Année 1953. — N° 20. Le Numéro : 15 francs. 21 Août 1953.

# JOURNAL OFFICIEL

## DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

## AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

**ABONNEMENTS :** METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 250 fr.; ETRANGER : 450 fr.
(*Compte chèque postal :* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

## SESSION DE 1953

### Séances des 23, 24, 25 et 30 Juin 1953.

SOMMAIRE

Problème du logement.

### ÉTUDE GÉNÉRALE SUR LE PROBLÈME DU LOGEMENT

(*Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même en application de l'article 1er de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 27 de son règlement intérieur.*)

**Rapport d'ensemble présenté, au nom du Conseil économique, par M. Marcel Lecœur.**

SOMMAIRE

Avant-propos.

INTRODUCTION. — EXTRÊME GRAVITÉ DE LA CRISE DU LOGEMENT
Besoins en logements.
Réalisations.

I. — HABITAT EXISTANT

A. — *La situation.*
1. Etat de l'habitat existant.
2. Revenu et entretien de l'habitat existant:
Montant des loyers.
Besoins de l'entretien.
Fonds national d'amélioration de l'habitat.
3. Répartition de l'habitat existant, selon les besoins.

B. — *La politique proposée.*
Est-il possible de revenir à la rentabilité des logements locatifs ?
Libération des loyers des catégories exceptionnelle et I.
Poursuite loyale de l'application de la loi du 1er septembre 1948.
Limitation de la protection donnée par la loi des loyers à une surface proportionnelle aux besoins.
Libération des loyers des appartements vacants.
Emploi des « sur loyers ».
40 p. 100 à la libre disposition du propriétaire.
15 p. 100 au F. N. A. H.
45 p. 100 à la construction.
Interdiction de la sous-location.

II. — CONSTRUCTION

A. — *Financement.*
Deux prémisses:
La voie médiane: financement par les particuliers encouragés par l'Etat.
Indexation: « Rentabilité sociale ».
1. Financement par l'épargne privée.
*a*) Augmentation substantielle de la part des revenus consacrée au logement.
*b*) Epargne-logement.
*c*) Développement du crédit mutuel.
2. Financement par les occupants de logements existants:
*a*) 45 p. 100 des « sur loyers ».
*b*) « Rentabilité sociale » des H. L. M.
3. Financement par l'Etat.
*a*) H. L. M.
*b*) Primes et prêts spéciaux du crédit foncier.
4. Financement par les employeurs.
Budget annexe de l'habitat et conseil supérieur de l'habitat.

B. — *Aspects techniques.*
1. Continuité des programmes.
2. Normalisation et standardisation.
3. Préparation du travail.
4. Mesures administratives.
5. Matériaux.
6. Main-d'œuvre.
7. Financement de l'industrie du bâtiment.

Le Conseil économique s'est livré à une vaste étude d'ensemble sur le problème du logement, sous tous ses aspects.

Les travaux du précédent Conseil économique, en effet, et notamment ceux qu'il a effectués, d'une part, en vue de l'élaboration de la loi du 1er septembre 1948 sur les loyers et, d'autre part, sur le financement de la construction, ont montré combien il était difficile d'étudier de façon séparée et successive les divers aspects du problème du logement. Ceux-ci présentent tant de liens mutuels et tant d'incidences réciproques que limiter l'étude à un seul d'entre eux est se condamner à être incomplet, voire inexact. Rappellera-t-on seulement, à titre d'exemple, combien les possibilités de financement de la construction de logements neufs dépendent directement du statut de l'habitat existant ? C'est un lieu commun maintenant que de dire « Qui construira des logements locatifs, si les loyers sont si bas que la construction n'est plus rentable ? Mais comment ne pas voir également que cette question du logement locatif, ainsi que celle de l'accession à la propriété du logement, sont dominées par le problème du coût de la construction et que, si elles ont pu paraître, à un moment, insolubles, elles pourront être résolues, si le mouvement de diminution du coût de la construction déjà amorcé se confirme.

L'ensemble du résultat des travaux du Conseil économique est contenu dans trois rapports :

Sur l'habitat existant, présenté par M. Colleville.

Sur les aspects financiers et administratifs, présenté par M. Houist.

Sur les aspects techniques, présenté par M. Dumont.

L'essentiel du mérite que peut présenter le résultat de ces travaux revient, pour la plus grande part, à ces trois rapporteurs.

Le présent rapport d'ensemble a seulement pour but de constituer une présentation des trois rapports particuliers, de préciser l'esprit général qui a guidé le Conseil dans la conduite de ses travaux et dans le choix des solutions qu'il propose, de rassembler celles-ci, pour bien montrer l'homogénéité de la politique préconisée.

## INTRODUCTION

### EXTREME GRAVITE DE LA CRISE DU LOGEMENT

L'opinion publique semble enfin s'émouvoir de la crise aiguë du logement que traverse notre pays depuis 1944. Le fait que, *loin de se résoudre, elle s'aggrave de jour en jour*, a fini par ouvrir bien des yeux et il n'est plus personne qui, maintenant, conteste que tous les efforts doivent être faits pour la résoudre.

Mais peu nombreux encore sont néanmoins ceux qui ont mesuré à sa vraie valeur la situation catastrophique dans laquelle se trouve la France, du point de vue du logement et l'ampleur de l'effort qui doit être déployé pour y remédier dans un délai raisonnable. Aussi, a-t-il paru indispensable de rappeler ici les chiffres de base qui les mesurent.

*Besoins en logements.*

L'étude la plus sérieuse qui ait été effectuée jusqu'à 1952 sur le sujet (1), et dont le Conseil économique a entériné les conclusions (2), appréciait à un minimum de 320.000 *logements par an, pendant 30 ans*, l'effort de construction nécessaire pour rétablir peu à peu une situation saine.

Depuis lors est parue, fin 1952, une nouvelle étude effectuée par les services du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, pour servir de point de départ au « plan quadriennal » préparé par M. Claudius Petit. Elle apprécie l'effort nécessaire à 240.000 *logements par an, pendant 30 à 35 ans.*

Ce chiffre paraît trop optimiste au Conseil économique.

(1) Louis Henry. « Perspectives relatives aux besoins de logements ». (*Population*, revue de l'Institut national d'études démographiques, n° 3, juillet-septembre 1950, p. 506).

(2) Avis, résolutions et rapports des 8 novembre 1951 (Politique de l'habitat pour 1952), 23 juillet 1952 (Insertion d'une politique de l'habitat dans le deuxième plan de modernisation et d'équipement) et 23 juillet 1952 (Epargne-logement).

*Réalisations.*

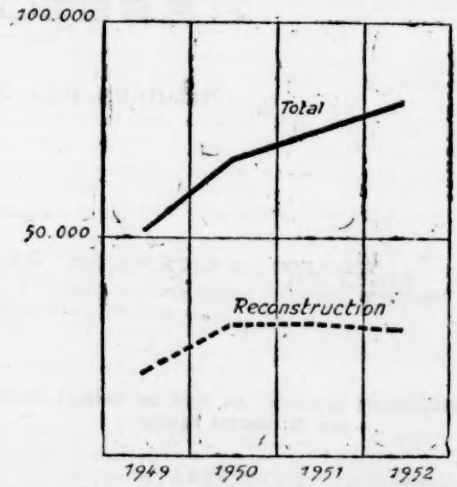
Mais, que l'on retienne comme objectif 320.000 ou 240.000 logements par an, les réalisations des dernières années en sont extrêmement éloignées. Elles ont été les suivantes (1) :

*Nombres annuels de logements terminés.*

| ANNÉES | LOGEMENTS nouveaux construits. | LOGEMENTS reconstruits. | TOTAUX |
|---|---|---|---|
| 1949 ..... | 32.115 | 19.321 | 51.436 |
| 1950 ..... | 37.930 | 30.120 | 68.050 |
| 1951 ..... | 44.345 | 30.575 | 74.920 |
| 1952 ..... | 52.390 | 29.000 | 81.390 |

*GRAPHIQUE I*

**NOMBRES ANNUELS DE LOGEMENTS TERMINÉS**




Ainsi, la France ne construit actuellement que le quart de ce qui serait strictement nécessaire pour rétablir — et seulement en 30 ans — la situation.

Or, l'objectif de 320.000 logements par an n'est nullement inaccessible. L'Allemagne occidentale (48 millions d'habitants) (2) a construit 435.000 logements en 1951 (3).

Si l'on considère les *nombres de pièces construites* par 1.000 habitants, pour obtenir des chiffres de comparaison entre les pays étrangers relativement valables (on élimine ainsi, dans une certaine mesure, l'influence des dimensions des logements, qui varient selon les mœurs des pays), ils sont les suivants, pour 1951 (3) :

| | |
|---|---|
| Norvège ..... | 32 |
| Allemagne occidentale..... | 30 |
| Pays-Bas ..... | 25 |
| Royaume-Uni ..... | 20 |
| Italie ..... | 8 |
| France ..... | 7 |

(1) Chiffres extraits des Bulletins statistiques trimestriels du M. R. U. « Situation de la construction en France ».

(2) *Bulletin mensuel de statistiques de l'O. N. U.*, septembre 1952, page 2.

(3) « Le problème du logement en Europe depuis la guerre ». *Bulletin économique pour l'Europe* (publié par l'O. N. U.) 4e trimestre 1951. Paru en avril 1952, page 41.

Mais, si les nombres des logements annuellement terminés permettent déjà de montrer l'écart considérable entre les réalisations et les besoins, ils ne traduisent pas la véritable situation: ils font croire, en effet, que le rythme de la construction, s'il augmente très lentement, augmente toutefois (la diminution du nombre de logements sinistrés reconstruits étant plus que compensée par l'augmentation du nombre de logements nouveaux construits). Or, il n'en est rien; c'est ce qui apparaît, si l'on considère les *nombres trimestriels des logements mis en chantier* (1).

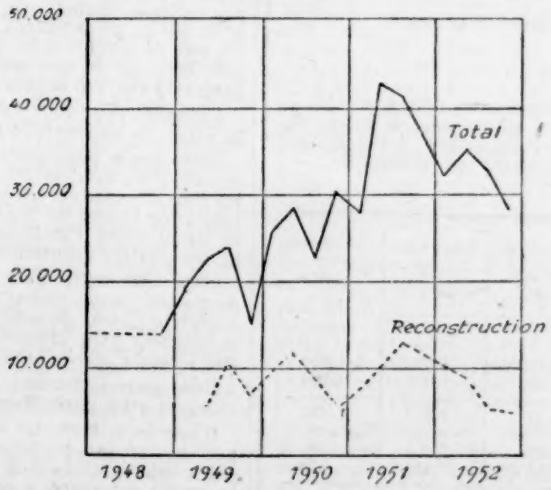
*Nombre de logements mis en chantier.*

| ANNÉES | PAR TRIMESTRE | | | PAR AN | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Constr. | Reconst. | Total. | Constr. | Reconst. | Total. |
| 1948 (moyenne). | | | 14.150 | | | 56.600 |
| 1949: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | | | 19.330 | | | |
| 2e trimestre..... | 17.200 | 5.100 | 22.300 | | | 80.889 |
| 3e trimestre..... | 13.000 | 11.100 | 24.100 | | | |
| 4e trimestre..... | 8.000 | 7.150 | 15.150 | | | |
| 1950: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 18.000 | 9.600 | 27.600 | | | |
| 2e trimestre..... | 16.110 | 12.480 | 28.590 | 72.800 | 36.610 | 109.410 |
| 3e trimestre..... | 14.250 | 8.710 | 22.960 | | | |
| 4e trimestre..... | 24.440 | 5.820 | 30.260 | | | |

| ANNÉES | PAR TRIMESTRE | | | PAR AN | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Constr. | Reconst. | Total. | Constr. | Reconst. | Total. |
| 1948 (moyenne). | | | | | | |
| 1951: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 21.070 | 7.310 | 28.380 | | | |
| 2e trimestre..... | 32.410 | 10.265 | 42.675 | 106.550 | 42.490 | 149.410 |
| 3e trimestre..... | 28.525 | 13.000 | 41.525 | | | |
| 4e trimestre..... | 24.945 | 11.915 | 36.860 | | | |
| 1952: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 21.995 | 10.435 | 32.430 | | | |
| 2e trimestre..... | 26.180 | 8.940 | 35.120 | 98.560 | 30.180 | 128.740 |
| 3e trimestre..... | 27.035 | 5.780 | 32.815 | | | |
| 4e trimestre..... | 23.350 | 5.025 | 28.375 | | | |

*GRAPHIQUE II*

**NOMBRES TRIMESTRIELS DE LOGEMENTS MIS EN CHANTIER**




Ainsi, alors que ses besoins sont de 320.000 logements par an et qu'elle n'en construit actuellement que 80.000 par an (reconstitution des dommages de guerre immobiliers comprise), la France, à la fin de 1952, loin d'intensifier son effort, le ralentissait.

On n'insistera pas ici sur le caractère de véritable fléau national que prend maintenant la crise du logement. L'opinion, on l'écrivait plus haut, commence enfin à s'en émouvoir.

Lorsqu'une société ne peut assurer à ses membres cet indispensable élément de la recherche du bonheur qu'est le foyer, lorsque les jeunes ne peuvent se marier, faute de logement ou lorsque l'équilibre de leur jeune union est, dès ses débuts, compromis par les conditions précaires où elle ne peut s'épanouir, lorsque les jeunes ménages sont odieusement rançonnés par des sous-locations abusives, lorsque la venue d'un nouvel enfant, loin d'être saluée avec joie, est considérée comme une catastrophe, parce qu'il n'y a pas de place où le faire dormir, il faut craindre que ceux qui souffrent de ces situations — et ils sont chaque jour plus nombreux et dans toutes les couches sociales — ne soient conduits à la révolte.

C'est l'ordre public lui-même qui est en cause, avec la crise du logement; au delà de l'ordre public, et ceci est plus grave encore, c'est toute la santé physique et morale de la nation.

C'est en ayant toujours présente à l'esprit cette situation que le Conseil économique a mené ses travaux. Il a pensé que les grands maux appelaient les grands remèdes et n'a pas hésité à préconiser certaines mesures qui pourront paraître dures ou draconiennes à ceux qui ne souffrent pas de la crise du logement. Il lui est apparu que celle-ci ne pouvait être résolue que par des sacrifices de toutes les catégories de la nation. Ceux-ci seront d'autant mieux acceptés qu'ils seront équitablement répartis.

(1) Chiffres:
1° Déduits du graphique figurant page 55 du n° 1 de la 2e année (février 1953) du *Bulletin mensuel du M. R. U.*;
2° Extraits du tableau statistique « Situation de la construction de logements en France à la date du 31 décembre 1952 » figurant page 52 du même document.

## I. — HABITAT EXISTANT

### A. — La situation.

On trouvera réunie dans le rapport présenté par M. Colleville toute une série de données statistiques extrêmement précieuses pour permettre de porter un diagnostic exact sur les causes de la crise du logement.

On se bornera ici à rappeler les chiffres les plus fondamentaux.

#### 1. Etat de l'habitat existant

D'après les résultats du recensement du 10 mars 1946, les 12.671.657 logements existant en France à cette date:

Comportaient 2, 7 *pièces* principales;

Etaient occupés par 3,1 *personnes* (soit 1.1 personne par pièce).

La *surface occupée par habitant* est:

De 35 m² dans les logements ruraux, d'après les « résultats statistiques d'une enquête sur la propriété bâtie dans les communes rurales » effectuée par le M. R. U. et l'I. N. S. E. E. (1);

De 24 m² dans les logements urbains, d'après « l'enquête sur la propriété bâtie dans 61 agglomérations de plus de 30.000 habitants » effectuée par le M. R. U. et l'I. N. S. E. E. (1);

Soit, en moyenne, de 29 m², étant donné que les 38.810.000 habitants recensés le 10 mars 1946 se répartissent en 18.621.000 ruraux et 20.189.000 urbains.

Ainsi, la *surface moyenne des logements* était, en France, vers 1946, de 29 × 3,1 = 90 m².

Le *pourcentage des logements loués* est apprécié à 60 p. 100 par les représentants du M. R. U., les 40 p. 100 restant correspondant aux logements occupés par leurs propriétaires.

L'*âge* moyen des immeubles est de l'ordre de:

120 ans pour l'habitat rural;

57 ans pour l'habitat urbain (à Paris, 83 ans).

#### 2. Revenu et entretien de l'habitat existant

*Montant des loyers.*

Une enquête par sondages sur les loyers des locaux d'habitation, effectuée en 1952 par l'I. N. S. E. E. pour la Seine et 16 parmi les plus importantes villes de province, à donné les résultats suivants (Bulletin hebdomadaire de statistique. — Supplément du 31 janvier 1953).

| | NOMBRE de pièces. | SURFACE corrigée (m²). | LOYER principal trimestriel | CHARGES trimestrielles. (1) |
|---|---|---|---|---|
| | | | Francs. | Francs. |
| Paris | 2.6 | 47 | 4.530 | 1.370 |
| Seine (sauf Paris) | 2,8 | 46 | 4.030 | 1.080 |
| Seine | 2,7 | 47 | 4.370 | 1.270 |
| Seize villes de province | 3,2 | 50 | 3.850 | 580 |
| Leur banlieue | 3,6 | 52 | 3.240 | 410 |
| Total de ces seize grandes agglomérations | 3,3 | 50 | 3.700 | 540 |

(1) Versées au propriétaire, non compris prestations: chauffage central, eau chaude, etc.

*Besoins de l'entretien.*

Il est significatif de comparer au loyer reçu la charge que représente, pour le propriétaire, l'entretien de son immeuble.

Pour Paris, le *loyer brut* est, en moyenne de 18.120 *francs par an.*

Les besoins d'entretien d'un immeuble sont, en général, apprécié à 1 p. 100 par an de son coût de construction.

Or, la moyenne des devis soumis pendant le premier trimestre 1952 par les demandeurs de prêts spéciaux, pour les logements situés dans des immeubles d'appartements, est de 3,2 millions pour des logements de 3 pièces en moyenne (1). Ces devis étant généralement « gonflés », par rapport au coût réel de la construction — pour obtenir un prêt plus élevé du Crédit foncier — on peut apprécier que ce coût réel est de l'ordre de 2,8. D'autre part, il est de 10 p. 100 environ plus élevé à Paris que dans le reste de la France (2), ce qui amène à 3,08 millions pour 3 pièces. Le coût de construction du logement moyen à Paris était donc, au début de 1952, de $\frac{2,6}{3} \times 3,08$, soit 2,7 millions.

Son *entretien*, à 1 p. 100 par an, représente donc une dépense de 27.000 *francs par an.*

Cette somme est notablement supérieure au loyer brut, *a fortiori* au loyer net.

Ainsi, dans la situation actuelle, il est évident que le propriétaire ne peut même assurer l'entretien normal de son immeuble avec le produit de ses loyers. Or, beaucoup de propriétaires doivent prélever pour vivre une fraction des loyers qu'ils touchent. On comprend donc clairement les raisons de la dégradation de plus en plus accélérée de notre patrimoine immobilier.

*Fonds national d'amélioration de l'habitat.*

Et ce n'est donc pas le fonds national d'amélioration de l'habitat qui, dans les conditions actuelles, pourra sauver le patrimoine immobilier français, puisque ses ressources ne sont constituées, pour l'enssentiel, que de 70 p. 100 d'un prélèvement de 5 p. 100 sur les loyers dont le recouvrement s'effectue d'ailleurs de façon extrêmement mauvaise! Tout au plus, permet-il de faire face aux situations les plus dramatiques: ses ressources se sont élevées, en 1952, à 2 milliards 188 millions.

#### 3. Répartition de l'habitat existant selon les besoins de logement

Chacun sait qu'une des causes principales de l'acuité de la crise du logement dans les très grandes villes est la mauvaise répartition des logements existants: la population parisienne par exemple (Seine) n'a guère varié depuis l'avant-guerre; de 4.963.000 au recensement de 1936, elle était tombée à 4 millions 776.000 au recensement de 1946 et est maintenant appréciée à 5.007.000, au 1er janvier 1952 (3), soit une augmentation de moins de 1 p. 100 depuis 1936.

Comment peut donc s'expliquer le fait que ce soit à Paris que la crise du logement est la plus aiguë ?

Alors que la population n'a augmenté que de 44.000 personnes depuis 1936, époque où les pancartes « à louer » émaillaient les rues, le nombre des prioritaires inscrits en mairie est actuellement de l'ordre de 100.000, correspondant à 300.000 personnes. Or, étant donné l'inefficacité pratique de cette inscription, nombreux sont les prioritaires qui négligent de s'inscrire.

Cette crise aiguë peut s'expliquer, pour une part, par l'augmentation, toutes choses égales d'ailleurs, du nombre des foyers autonomes, les parents âgés — surtout veufs — conservant maintenant généralement leur logement personnel, alors que, par le passé, ils habitaient souvent avec leurs enfants.

Mais, pour l'essentiel, la crise du logement dans les grandes villes et plus particulièrement à Paris est due à ce que:

D'une part, bien des logements restent insuffisamment occupés. Le rapport d'octobre 1952 de l'inspection des finances sur « les interventions des pouvoirs publics dans le domaine du logement » indique « qu'une enquête effectuée dans soixante-cinq immeubles compris dans des quartiers de résidence de Paris a permis de constater que la taxe de compensation sur les locaux insuffisamment occupés n'avait été appliquée, en 1951, qu'à un peu moins du tiers des pièces excédentaires et à un peu plus du tiers des personnes qui auraient dû y être assujetties »;

D'autre part, bien des logements, s'ils sont effectivement occupés, le sont dans des conditions juridiques qui défient le bon sens et surtout des conditions pécuniaires qui défient la morale: chacun connaît les situations de personnes âgées qui sous-louent à des jeunes ménages ou à des étudiants des pièces ou des parties de leurs appartements à des prix tels que le total de ces « loyers », non seulement couvre largement le loyer qu'elles doivent elles-mêmes, protégées qu'elles sont par la loi du 1er septembre 1948, payer à leur propriétaire, mais encore leur procure un substantiel revenu.

(1) Enquête effectuée de 1939 à 1945.

(1) Statistiques communiquées par le M. R. U.

(2) Article 3 de l'arrêté du 17 mars 1953 (*Journal officiel* 18 mars) relatif aux « logements économiques et familiaux ».

(3) « Mouvement de la population de la France au cours de l'année 1952 », *Journal officiel* 5 mai 1953 (annexe administrative, p. 160).

### B. — La politique proposée.

Le Conseil économique a considéré qu'une saine politique de l'habitat existant était un élément essentiel de la solution du problème du logement.

Une telle politique permettrait, en effet:

Non seulement:

D'assurer une meilleure répartition des logements existants, selon les besoins;

D'assurer l'entretien du patrimoine immobilier.

Mais encore de tendre progressivement vers un retour à la rentabilité des investissements immobiliers.

Et ici se place l'un des débats les plus serrés auxquels l'étude de la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme du Conseil économique a donné lieu: *est-il possible de revenir à la rentabilité des logements locatifs ?*

Le législateur de 1948 a défini ainsi le « prix de base du mètre carré », dont le produit par la « surface corrigée » détermine la « valeur locative ».

« Les prix de base doivent être tels qu'ils assurent, après application des correctifs, la *rémunération du service rendu* par le logement, ainsi que son *maintien en état d'habitabilité* ».

Et l'exposé des motifs du décret d'application n° 48-1881 du 10 décembre 1948 s'exprimait ainsi:

« La notion de *rentabilité* de la construction a, d'abord été retenue en ce qui concerne la fixation du prix du mètre carré de la valeur locative... »

Le législateur et le pouvoir exécutif ne faisaient d'ailleurs ainsi que suivre l'avis du premier Conseil économique qui, le 17 février 1948, sur rapport de M. Jesel, considérait:

« Que le but auquel il faut tendre, en matière de rapports entre bailleurs et locataires, réside dans la liberté des conventions, afin de *permettre une juste rentabilité du capital immobilier.* »

et émettait l'avis que:

« Le loyer reçu par le propriétaire doit permettre l'entretien, la salubrité, le renouvellement et la rentabilité contrôlée. »

Pourtant, plusieurs membres de la commission et, en particulier, M. Houist, rapporteur sur les « Aspects financiers », ont considéré que la rentabilité des logements locatifs ne peut être retrouvée — et même que sauf certaines périodes exceptionnelles, elle n'avait jamais dans le passé permis la construction en nombre suffisant de logements des personnes de condition modeste.

D'autres membres de la commission, et notamment M. Dumont, pensent, au contraire, que la solution du problème du logement se trouve dans le retour à la rentabilité de la construction immobilière, qu'ils jugent parfaitement possible, sinon à bref délai, du moins à échéance.

La commission, et le Conseil à sa suite, n'ont pas attaché une importance particulière à cette discussion théorique. Que le retour à la rentabilité soit possible ou non, chacun pense, en tous cas, qu'il faut y tendre, ne serait-ce — pour ceux qui considèrent qu'elle ne sera jamais retrouvée — que pour diminuer l'aide de l'Etat, qui deviendra alors nécessaire de façon permanente.

Dès lors, les tenants des deux thèses se sont rejoints sur les conclusions à proposer:

1° Déjà, dans son avis émis le 17 mars 1953 sur la partie du « plan Courant » relative à l'habitat existant, le Conseil avait préconisé, sur rapport de M. Ramarony, de « *libérer* » *les loyers des logements de catégorie exceptionnelle.* Il propose maintenant d'aller plus loin et préconise également de libérer les loyers des *logements de la catégorie I* (logements de luxe). Il y a lieu de préciser que, dans un cas comme dans l'autre, une partie des augmentations de loyers qui en résulteront devra être affectée au F. N. A. H. (15 p. 100) et une autre investie dans la construction (45 p. 100). Un loyer forfaitaire minimum sera prévu, pour limiter les fraudes;

2° La loi du 1er septembre 1948 marquait, on vient de le rappeler, un effort vers un retour à la rentabilité. Mais son application a été, on le sait, faussée par le fait que « le salaire servant de base au calcul des prestations familiales » a été artificiellement maintenu à un niveau inférieur à celui des salaires réels. Le Conseil s'était déjà prononcé dans le même avis du 17 mars 1953 en faveur d'une *poursuite de l'application de la loi du 1er septembre 1948, mais sur des bases loyales*, déterminées par un organisme officiel totalement indépendant, *jusqu'à ce que* l'objectif initialement prévu soit atteint: que le *loyer de base représente 12 p. 100 du salaire servant de base au calcul des prestations familiales.* Il a confirmé cette position;

3° Mais la loi du 1er septembre 1948, en imposant des plafonds successifs (semestriels) à la revalorisation des loyers, a abouti, étant donné notamment les conditions faussées de son application et le droit au maintien dans les lieux qu'elle prévoyait, à donner des avantages considérables aux locataires en place.

Si ces avantages sont justifiés pour de nombreuses familles, dont le pouvoir d'achat est très limité, ils ne le sont absolument pas dans le cas des autres locataires. Une « rente » tout à fait injustifiée leur est faite.

Le Conseil économique propose de faire cesser cette situation, qui constitue une insulte intolérable à la misère des sans-logis et des mal logés, en adoptant la mesure suivante:

La protection de *la loi du 1er septembre 1948 ne s'appliquerait qu'à une surface de logement proportionnelle au nombre des occupants.* Pour les mètres carrés supplémentaires, le prix du loyer deviendrait libre.

(Cette mesure a été préconisée à la suite de propositions faites par MM. Aroud et Sauvy);

4° Suivant une autre mesure, préconisée toujours dans le même esprit par le Conseil économique, *tout appartement devenu vacant pourrait être relooué à un prix libre*, dans la limite de la « valeur locative » ou du prix terminal, en fin des augmentations semestrielles résultant de la loi. Toutefois, cette mesure ne serait pas applicable aux échanges légaux et ne serait pas opposable à l'héritier vivant depuis au moins trois mois avec son ayant droit décédé. (Cette mesure a été préconisée à la suite d'une proposition de M. Aroud.)

Les deux mesures qui précèdent supposent naturellement le respect absolu des dispositions légales en vigueur sur la nécessité, pour les nouvelles locations, d'aboutir à l'occupation suffisante des locaux.

Ces diverses dispositions amèneront de nombreux propriétaires à recevoir des loyers supérieurs — et souvent largement supérieurs — aux plafonds fixés par la loi du 1er septembre 1948. Le Conseil économique a voulu que la partie de ces loyers supérieurs à ces plafonds, qu'il a appelée *sur-loyers* pour la commodité du langage, serve, pour une part importante, à l'entretien et, pour une autre part encore plus importante, à la construction: ainsi, cet avantage exceptionnel que prélevaient abusivement les « nantis » de logements servira à loger ceux qui en sont démunis. 40 p. 100 de ces « sur-loyers » seraient laissés à la libre disposition des propriétaires, 15 p. 100 seraient versés au F. N. A. H. et 45 p. 100 devraient être consacrés, soit à des efforts personnels de construction, de la part du propriétaire, soit à des souscriptions par celui-ci d'actions de sociétés de construction.

Des mesures qui précèdent résulterait automatiquement une meilleure répartition des logements existants. Pour accélérer encore celle-ci, le Conseil économique préconise *l'interdiction pratique de la sous-location*, par un contrôle efficace des conditions légales qui la régissent. Ainsi, toutes les personnes qui ont intérêt à conserver un logement trop grand pour elles en pratiquant la sous-location — notamment en meublé — seraient amenées à l'échanger enfin contre un logement plus petit, correspondant à leurs besoins. Mais le Conseil économique, conscient du bouleversement qu'entraînerait, étant donné la situation actuelle, la suppression immédiate des sous-locations, ne propose l'application de cette mesure que *pour l'avenir.*

Les diverses mesures préconisées par le Conseil, qui sont développées dans le rapport présenté par M. Houist, ont en outre pour dessein de permettre d'établir, chaque fois que cela est possible, un lien de droit direct entre l'occupant et le propriétaire. Toutefois le propriétaire pourrait y faire opposition, pour motifs sérieux et légitimes, et, en tout cas, conserverait un recours contre le locataire initial avec lequel il a contracté.

*
* *

## II. — CONSTRUCTION

### A. — Financement.

Le rapport présenté par M. Houist expose de façon détaillée les raisons et les caractéristiques de la politique de financement de la construction préconisée par le Conseil économique. On se bornera à en résumer ici les grandes lignes. Cette politique découle essentiellement de deux prémisses, que nous allons d'abord préciser:

1° Dès juillet 1952, à l'occasion de l'examen du rapport présenté par M. Houist sur l'épargne-logement, le Conseil économique a pu définir la principale ligne directrice de la politique du logement qu'il propose.

Certains, considérant, d'une part, que le problème du logement doit être résolu, pour la plus grande partie des Français, par la construction d'immeubles locatifs plutôt que de loge-

ments destinés à être occupés par leurs propriétaires; considérant, d'autre part, que la rentabilité des immeubles locatifs appartient définitivement au passé, en concluent logiquement que le logement doit être un « service public », entièrement assuré par l'Etat et préconisent une politique de développement massif d'H. L. M. locatifs.

A l'inverse, d'autres, partisans du libéralisme économique, considèrent que celui-ci peut et doit s'appliquer en matière de logement, comme partout ailleurs, et préconisent de faire exclusivement appel à l'épargne et à l'initiative privées pour construire, tant des logements destinés à être occupés par leurs propriétaires que des logements locatifs.

Le Conseil économique, suivant les propositions de son rapporteur, a, en juillet 1952, choisi une *voie médiane: financement par les particuliers, encouragés par l'Etat.*

C'est dans ce cadre que se place la politique d'ensemble qu'il propose maintenant;

2° Dans un pays où les possibilités d'épargne ont été considérablement réduites par deux guerres successives et où l'instabilité monétaire a découragé le peu d'épargne susceptible de se former, une politique de construction ne peut être basée que sur le crédit, notamment à long terme; étant donné le prix élevé d'un logement, quel qu'il soit, son payement ne peut généralement qu'être échelonné sur de nombreuses années.

Mais la dégradation monétaire, quasi constante depuis 1944, crée, pour le prêteur à long terme, un risque considérable: le capital prêté risque fort de lui être remboursé en monnaie de plus en plus dépréciée et la valeur réelle de ce qui lui sera remboursé risque d'être sans rapport avec la valeur réelle de ce qu'il aura prêté. D'où les taux d'intérêt élevés, par lesquels les prêteurs à long terme se couvrent actuellement : les prêts ordinaires du crédit foncier s'effectuent depuis le 27 juin 1951, au taux de 8,5 p. 100 (1).

Le Conseil économique a considéré qu'il y avait là une véritable dégradation du crédit. Il pense qu'il est beaucoup plus sain que le taux d'intérêt reste à un niveau raisonnable, mais que l'emprunteur garantisse le remboursement d'une valeur réelle équivalente à celle qu'il a empruntée: c'est *l'indexation* des prêts.

Cette indexation a paru d'autant plus justifiée au Conseil qu'il arrive bien souvent, dans la situation actuelle, que des locataires d'H. L. M. construites avant guerre ou des bénéficiaires de sociétés de crédit immobilier qui ont construit avant guerre payent, pour la jouissance de logements très confortables et spacieux, eu égard à leurs besoins, des loyers ou des annuités véritablement dérisoires. Ainsi, apparaît une nouvelle catégorie de « rentiers », qui bénéficient injustement d'une « rente » que leur sert la société — de même que bien des locataires bénéficient, sans justification réelle, de la loi des loyers.

Le Conseil économique a voulu — nous l'avons déjà exposé dans le chapitre de ce rapport relatif à « l'habitat existant » — mobiliser ces « rentes » au profit de la construction.

C'est ce que M. Houist, rapporteur sur les « aspects financiers » du problème du logement, a appelé « *rentabilité sociale* ». Il entend par là que loyers et annuités de remboursement d'emprunts, quels qu'ils soient, doivent être constamment proportionnés à la valeur réelle de l'immeuble auquel ils se rapportent. Ainsi, par exemple, dans le cas des H. L. M. locatifs, chaque année, pour un logement déterminé, le loyer devrait être fixé de telle sorte qu'outre l'entretien normal, il représente l'intérêt du capital qui serait nécessaire pour édifier un logement semblable.

En d'autres termes, le Conseil a voulu, en suivant son rapporteur sur ce point, faire en sorte que les divers circuits de financement de la construction, une fois amorcés, puissent continuer à fonctionner d'eux-mêmes, quelles que soient les vicissitudes monétaires.

C'est sous le bénéfice des deux prémisses qui précèdent qu'on va maintenant successivement passer en revue les diverses sources de financement de la construction qui sont traitées de façon détaillée dans le rapport présenté par M. Houist.

### 1. Financement par l'épargne privée

#### a) *Augmentation substantielle de la part des revenus consacrée au logement.*

Il est évident que la source essentielle du financement de tout bien, de quelque catégorie qu'il soit, doit être le revenu des particuliers. Les miracles n'existent pas en économie politique et aucun artifice de comptabilité nationale ne pourra arriver à créer des logements qui ne coûtent rien à personne ou qui coûtent moins que leur prix de revient réel. Quel que soit le détour, capitaliste ou autre, employé pour assurer le financement de la construction, ce sera toujours, en définitive, le consommateur qui payera son logement.

Toute la question consiste à savoir *sous quelle forme* il le payera:

Soit sous forme d'investissement personnel (construction directe pour habiter soi-même);

Soit sous forme de loyer;

Soit sous forme d'impôt, avoué — impôts directs ou indirects — ou occulte — inflation — (subventions, sous forme de primes à la construction, ou prêts, aux habitations à loyer modéré ou prêts spéciaux du Crédit foncier).

La majorité du Conseil économique a pensé qu'un mode de financement était d'autant meilleur que le lien entre l'épargnant et l'utilisation du logement était plus direct. En effet, plus il en est ainsi et plus, notamment, d'une part, l'incitation à épargner est grande, chacun voyant se réaliser sous ses yeux le fruit de sa propre épargne (surtout si l'effet de celle-ci est anticipé par le crédit) et pouvant en surveiller personnellement la mise en œuvre; d'autre part, les frais administratifs de fonctionnement du circuit de financement sont faibles et ce circuit ne présente pas de « fuites ».

Mais quel que soit le mode de financement employé, son rendement — c'est l'évidence — sera d'autant plus grand que plus grande sera la part des revenus particuliers consacrée au logement.

Or, les Français ont, en cette matière, de très importants progrès à faire.

C'est devenu un lieu commun que de rappeler — on le faisait à nouveau au début de ce rapport — qu'ils consacrent actuellement une part beaucoup trop faible de leur revenu à leur logement. Le « Bulletin économique pour l'Europe », publié par la « Commission économique pour l'Europe » de l'Organisation des Nations Unies, contient, dans son numéro d'avril 1952, un tableau synoptique auquel il ne sera jamais donné une diffusion assez grande. Il met en évidence que les Français ne consacraient encore, en 1950, que 3 p. 100 de leurs dépenses au logement alors:

Qu'à la même époque, les Suisses et les Tchèques y consacraient 13 p. 100, les Allemands 9 p. 100, les Suédois 8 p. 100, les Belges et les Anglais 7 p. 100;

Qu'avant guerre, les Français y consacraient 8 p. 100, contre 19 p. 100 pour les Suisses, 15 p. 100 pour les Danois, 13 p. 100 pour les Allemands et les Norvégiens.

Certes, ces chiffres doivent être utilisés avec circonspection. Il est certain qu'ils ne sont pas strictement comparables entre eux, le loyer comportant, dans un certain nombre de pays étrangers, des éléments qui n'entrent pas dans le loyer français, mais leur disparité est telle que leur signification est pourtant, non seulement nette, mais criante.

Il n'y aura pas de grande politique du logement en France, tant que les Français ne consentiront pas, pour se loger dignement, les sacrifices nécessaires.

Certes, le pouvoir d'achat de nombreuses familles est très restreint. Il demeure néanmoins significatif que, même les plus modestes des Français consacrent des sommes considérables au total à des dépenses moins utiles et qu'un transfert de ces postes de leurs dépenses au poste logement est vivement souhaitable.

On objectera peut-être qu'il y a quelque indiscrétion à penser de la sorte et que chacun est libre d'utiliser son revenu comme il l'entend. Mais il ne semble pas qu'il soit contraire à la dignité de l'homme de chercher à améliorer sa condition de vie, en le conseillant utilement, pourvu qu'il demeure libre de son choix. Une action éducative à cet égard est déjà entamée. Le Conseil économique pense qu'elle doit être continuée et intensifiée.

Quant aux familles — et elles sont nombreuses — dont le budget ne présente que des dépenses strictement indispensables et incompressibles, elles doivent pouvoir largement bénéficier d'une *allocation-logement*, dont les conditions d'application seraient largement assouplies.

#### b) *Epargne-logement.*

On n'aura garde d'oublier de mentionner ici, comme un des moyens les plus puissants de susciter et de mobiliser l'épargne en faveur du logement, le système « d'épargne-logement », auquel le Conseil a doné un avis favorable par 142 voix contre 1, le 23 juillet 1952, sur rapport de M. Houist.

La loi attendue a été promulguée le 15 avril 1953. Il y a lieu de souhaiter que le projet de règlement d'application publique, qui doit en définir les conditions d'application, soit très prochainement élaboré et soumis, pour avis, au Conseil économique.

(1) Les « prêts spéciaux » sont actuellement accordés au taux de 6,4 p. 100.

c) *Développement du crédit mutuel.*

Un second moyen, non moins efficace, de susciter et de mobiliser l'épargne en faveur de la construction est constitué par les divers systèmes de crédit mutuel: notamment crédit différé et caisses Durand ou Raffeisen.

L'exemple des Building Societies anglaises montre que le système de crédit différé, convenablement surveillé, par exemple conformément aux recommandations du premier Conseil économique, dans l'avis qu'il a émis le 27 octobre 1949, sur rapport de M. Georges Lutfalla, peut être un très puissant facteur de développement de l'accession à la propriété. Le Conseil économique préconise la création d'une caisse de crédit mutuel, gérée par le Crédit foncier ou la Caisse des dépôts et consignations.

2. Financement par les occupants de logements existants

a) 45 p. 100 *des « sur loyers »*.

Nous rappellerons ici, pour mémoire, afin de dresser un bilan complet des diverses sources de financement préconisées par le Conseil économique, l'importante fraction, qui doit être affectée à la construction, des « sur loyers » des locataires:

D'immeubles de catégories exceptionnelle et I;

Occupant insuffisamment leurs logements.

b) « *Rentabilité sociale* » *des H. L. M.*

Conformément au principe posé ci-dessus, le Conseil propose que:

D'une part, les loyers dans les H. L. M. existantes et « l'intérêt » payé à l'Etat par leurs organismes de gestion;

D'autre part, les annuités de remboursement des bénéficiaires de l'accession à la propriété à l'aide presque totale de prêts d'Etat,

soient indexés sur le coût de la construction.

On remarquera qu'en ce qui concerne les H. L. M. location simple, le Conseil économique actuel, en préconisant ainsi que les loyers couvrent, non seulement l'entretien et l'intérêt du prêt de l'Etat, mais aussi l'amortissement de l'immeuble, va plus loin que le premier Conseil économique qui, dans son avis du 9 mars 1950, émis sur rapport de M. Dary, se bornait, en ce qui concerne les H. L. M., à demander que « *l'équilibre d'exploitation* soit atteint progressivement » (1).

3. Financement par l'Etat

a) *H. L. M.*

Le Conseil économique préconise notamment:

Que les H. L. M. soient financées par des plans quinquennaux comportant au moins 150 milliards par an, pour les offices publics d'H. L. M.;

Que le montant maximum des prêts (garantis par les collectivités locales), qui avait été ramené, le 4 avril 1951, à 85 p. 100 du coût de la construction, soit rétabli au taux normal de 90 p. 100.

L'organisation de services techniques régionaux:

La création d'architectes-conseils régionaux, qui auraient compétence pour l'octroi du permis de construire, l'autorisation de lotissement et le permis d'alignement;

L'augmentation de la représentation des organisations d'H. L. M. et la représentation des utilisateurs à la commission interministérielle nationale d'attribution des prêts;

La publication des décisions de cette dernière.

b) *Primes et prêts spéciaux du Crédit foncier.*

Le Conseil économique préconise que les prêts soient indexés:

Pour leur totalité, en ce qui concerne les logements luxueux et normaux;

Pour 50 p. 100 de leur montant, en ce qui concerne les logements « économiques ».

La base de cette indexation serait double, suivant une formule qui reste à préciser et qui pourrait, d'ailleurs, varier selon les catégories de logements et surtout selon les situations familiales des emprunteurs:

D'une part, naturellement le coût de la construction (dans l'intérêt du Crédit foncier);

D'autre part, le coût de la vie (dans l'intérêt de l'emprunteur: cet élément d'indexation pourrait tempérer le premier au cas, par exemple, où le coût de la construction se serait relativement élevé de façon importante, par rapport au coût de la vie, ce qui risquerait de rendre difficile la situation de l'emprunteur).

En contre-partie de cette indexation le taux d'intérêt serait abaissé à 5 p. 100 pour les logements normaux (non luxueux) et 3 p. 100 pour les « logements économiques ».

4. Financement par les employeurs

Après de très longs débats, qu'il avait largement amorcés lors de son étude du « Plan Courant », le Conseil économique a décidé de ne pas proposer de rendre obligatoire la contribution patronale au logement qui est actuellement effectuée bénévolement, notamment dans le cadre de comités professionnels du logement (C. I. L.) et souvent calculée en pourcentage des salaires versés par l'employeur.

Il espère que cette formule de financement du logement pourra se développer d'elle-même, notamment grâce aux avantages fiscaux qui l'encouragent (calcul de l'impôt sur les bénéfices).

Ces avantages revraient, d'ailleurs, être proportionnels à l'intérêt social du mode d'utilisation des fonds choisis.

Une gamme de ces modes d'utilisation serait, en effet, prévue, comportant, par exemple, la souscription d'actions de sociétés de construction.

Les employeurs qui, dans le délai d'un an n'auraient pas effectué un effort jugé suffisant se verraient sanctionnés par un impôt spécial, dont le produit serait exclusivement affecté à la construction.

Le Conseil a considéré d'autre part que l'effort demandé aux employeurs devrait l'être également aux particuliers disposant d'importants revenus.

Il a toutefois différé l'application de ce principe en attendant qu'une réforme fiscale permette un contrôle efficace des ressources de chaque citoyen et une répartition équitable des charges entre tous.

Enfin, pour terminer cet exposé résumé des mesures préconisées par le Conseil économique, pour assurer le financement de la construction, indiquons qu'il souhaite, pour en garantir le bon fonctionnement, la création d'un *budget annexe de l'habitat* et d'un *conseil supérieur de l'habitat*, placé auprès du M. R. U.

B. — **Aspects techniques.**

Le rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Pierre Dumont, indique de façon précise et détaillée les diverses mesures qui s'imposent, dans le domaine technique.

Il se termine par des conclusions qui en rassemblent en quelques pages l'essentiel.

On ne saurait donc mieux faire que de les reproduire ici, pour compléter l'introduction à l'étude détaillée des trois rapports particuliers que constitue le présent rapport d'ensemble.

Les aspects techniques de l'ensemble des problèmes du logement sont dominés par *deux impératifs*: l'abaissement du *prix* de revient de la construction et l'augmentation du *rythme* de production.

Il n'est pas douteux, en effet, que tout programme ayant pour objet d'apporter une solution, aussi modeste soit-elle, à la crise terrible du logement dont souffrent les Français, sera voué à l'insuccès et sera même pratiquement irréalisable, si on ne parvient pas à construire plus vite et moins cher.

Considérée du seul point de vue de l'entreprise, la solution du problème consiste dans un accroissement de *productivité*, résultant d'une meilleure combinaison des facteurs techniques et humains qui concourent à la réalisation des constructions. Il appartient incontestablement à l'entreprise de créer l'état d'esprit favorable à cet accroissement de productivité, d'étudier et de mettre en application les mesures adaptées à sa structure, à ses besoins et à ses traditions et tendant vers une meilleure utilisation des moyens de toute nature dont elle dispose.

Mais l'industrie du bâtiment n'est en mesure d'exercer elle-même une action efficace que sur un nombre très réduit des facteurs qui conditionnent le problème du logement.

Pratiquement sans influence sur l'évolution d'un marché presque entièrement soumis aux décisions de l'Etat ou des collectivités publiques et financé, pour une large part, au moyen de deniers publics, exécutant des ouvrages à la conception desquels elle ne participe que très rarement, dépendante d'un marché des matériaux qui n'exerce sur elle que des contraintes, soumise à une multiplicité de contrôles qui paralysent ses initiatives et son fonctionnement, liée par des entraves juridiques, administratives, fiscales et financières qui ne sont plus adaptées aux nécessités de l'heure, l'industrie du bâtiment exerce son activité dans des conditions qui s'opposent trop

(1) *Journal officiel* « Avis et rapports du Conseil économique », 10 mars 1950, p. 144, 1er alinéa.

souvent à une amélioration de sa productivité, quand elles ne défient pas le bon sens.

Nous avons résumé ci-après les sept mesures que nous estimons absolument indispensables pour atteindre le double but de l'abaissement du prix de revient et de l'accroissement de la cadence, pour atteindre, en 1957, une production de 240.000 logements à un prix acceptable.

1° *La continuité*, par l'établissement de programmes publics et privés adaptés aux possibilités de l'heure, étalés sur une durée suffisante pour permettre aux constructeurs de s'organiser rationnellement, de s'équiper mécaniquement et d'accroître leur productivité, est la première condition à remplir.

Facile à satisfaire, lorsqu'il s'agit de travaux administratifs, elle pourrait s'étendre aux travaux privés, par le regroupement des maîtres d'ouvrages, sous l'impulsion d'une personne privée ou publique qualifiée.

Ces programmes doivent être étudiés pour être adaptés à l'importance des entreprises:

*a*) De grands ensembles, répartis sur 5 ou 10 années, doivent être proposés aux entreprises puissantes, aux groupements d'entreprises moyennes;

*b*) De petits ensembles, répartis également sur plusieurs années, doivent être proposés aux entreprises moyennes et aux groupements de petites entreprises;

*c*) La maison individuelle doit être proposée à la petite entreprise.

Cette judicieuse répartition de travaux à des entreprises évidemment qualifiées, dont l'importance correspondra au volume des programmes, permettra à toutes les entreprises de participer à la satisfaction du problème du logement, dans la préparation systématique des projets et la recherche des économies;

2° Par ailleurs, il semble absolument vain d'espérer une amélioration, si on ne se résoud pas à *simplifier, à normaliser, à standardiser, à typifier et à moduler* les types et les éléments des constructions à usage de logements, qu'il s'agisse de logements individuels ou d'immeubles à appartements. La diversité des conceptions architecturales, l'immense variété des fabrications, l'individualisme de certains maîtres d'œuvre constituent, à n'en pas douter, l'un des principaux obstacles à l'accroissement de la productivité et c'est pourquoi il est indispensable de promouvoir, par toutes les mesures techniques, financières et fiscales nécessaires, la normalisation de la plupart des éléments de la construction;

3° Des résultats appréciables ne pourront être obtenus que par *une coopération* qui s'étendra du client au manœuvre, en passant par l'architecte, l'ingénieur, l'entrepreneur, le chef de chantier, le chef d'équipe et l'ouvrier.

C'est dans le cadre de cette coopération hiérarchisée et ordonnée qu'une *meilleure préparation du travail*, condition primordiale d'une exécution efficace et économique, permettra de définir les tâches et les responsabilités respectives des architectes, des ingénieurs et des entrepreneurs. Dans ce domaine particulièrement délicat, puisqu'il met exclusivement en jeu les rapports humains, il faut délibérément écarter les questions de prestige ou d'amour-propre, pour ne considérer que le but à atteindre: n'entreprendre les travaux que lorsque les plans d'exécution auront été arrêtés *ne varietur*.

En outre, on devra s'efforcer, dans le cadre de la continuité, de maintenir la permanence et la pérennité de l'équipe opérationnelle.

Or, cette collaboration technique, qui ne peut intervenir qu'*a posteriori*, en cas d'adjudication, donne son plein effet, dans le cas de marché de gré à gré ou de concours. Ces types de marchés doivent donc être retenus, sous réserve de la détermination préalable, par le maître d'œuvre, d'un prix maximum et d'un programme descriptif précis.

Il convient, à ce sujet, de noter qu'un prix n'a de valeur que s'il traduit une opération susceptible d'être renouvelée dans les mêmes conditions et, par conséquent, s'il laisse à l'entreprise la marge indispensable au développement — non moins nécessaire — de son potentiel.

Dans cet esprit, il faut s'efforcer de généraliser progressivement les résultats obtenus en matière de prix dans les cas les plus favorables, en prenant soin de laisser à l'industrie du bâtiment un temps de pause, au niveau de différents paliers successifs. Il serait, en effet, dangereux de rechercher à tout prix un abaissement des prix trop rapide, incompatible avec le maintien en état de productivité d'une industrie à qui on demande toujours davantage.

4° Sur le plan des *mesures administratives*, il est aussi facile qu'indispensable de simplifier, d'alléger, d'accélérer les formalités de toutes sortes nécessaires pour obtenir le permis de construire, la réalisation rapide des marchés, le payement régulier des travaux, la suppression de l'annualité du financement.

Dans l'état actuel des choses, les règlements du *permis de construire*, aussi subjectifs que périmés, entraînent un décalage, qui varie de six à dix-huit mois, entre le moment où les plans et le financement d'une affaire sont mis au point et l'ouverture du chantier. Non seulement les sujétions imposées sont d'une complication insensée, mais elles présentent, en outre, suivant les lieux, des différences qui en accentuent le caractère absurde.

Le minimum de progrès consisterait à concentrer en une seule personne le soin d'examiner l'ensemble des conditions qui nécessitent actuellement la consultation *obligatoire* d'innombrables administrations.

En outre, ainsi que le propose M. Houist, dans son rapport sur les « aspects financiers » du problème du logement, le permis de construire devrait être instruit et délivré:

Pour les villes, à l'échelon de ces villes elles-mêmes;

Pour les petites communes, à l'échelon de l'arrondissement.

Toutefois, en ce qui concerne les constructions groupées, l'instance compétente se trouverait à l'échelon départemental.

Quant au *payement tardif des travaux*, il oblige les entrepreneurs à recourir à des crédits, rares et chers, qui surchargent leurs prix et diminuent leur potentiel.

Toute défaillance caractérisée dans ce domaine devrait être sanctionnée par une pénalité.

C'est une rénovation totale du cadre juridique et administratif dans lequel s'exerce la construction qui s'impose. En particulier, il est nécessaire que l'esprit dans lequel sont rédigés les *cahiers des charges* soit complètement modifié et qu'apparaisse, sous une forme efficace, *la notion de productivité*. Or, les cahiers des charges, dans leur forme actuelle, prévoient, avec une minutie et une précision affligeantes, toutes les éventualités qui devraient être précisément prohibées!...

*Les règles de la comptabilité publique* ne contribuent pas, hélas! à faciliter les choses: elles sont du siècle dernier et ne devraient pas être maintenues dans l'état actuel;

5° Dans le rapport du Conseil économique du 8 novembre 1951, sur les aspects techniques du problème de l'habitat, le rapporteur analysait les différents goulots d'étranglement et, plus particulièrement, ceux de la main-d'œuvre et des matériaux.

Il semble que le développement de l'équipement des carrières et des usines productrices de matériaux traditionnels permette de considérer que *l'approvisionnement en matériaux*, compte tenu des économies réalisables par l'organisation de programmes mieux étudiés, permettra de faire face à un rythme de construction atteignant 240.000 logements vers 1957, d'autant plus que l'industrie des matériaux modernes, en plein développement, viendra soulager les usines productrices de matériaux traditionnels.

Cette nouvelle industrie nécessitera un effort d'investissement, qui devrait être puissamment soutenu dans la mesure où ces nouvelles fabrications, mises en œuvre et comparées aux matériaux actuellement employés, apporteront, en même temps qu'un accroissement du potentiel de la profession du bâtiment, une économie de prix et une réduction des délais.

Mais, en tout état de cause, il est urgent de rapporter, dès aujourd'hui, une mesure fiscale ridicule qui, actuellement, pénalise tout matériau préfabriqué.

6° Le problème de la *main-d'œuvre* se pose sensiblement dans les mêmes conditions que lors du rapport du 8 novembre 1951 du Conseil économique.

Nous rappelons que nous avions constaté qu'en 1952, la construction de 120.000 logements absorbait sensiblement la main-d'œuvre disponible, que la construction d'un logement correspondait au travail d'un ouvrier *qualifié* et de 0,6 manœuvre pendant un an, d'où nous avions conclu qu'en 1952, 120.000 ouvriers qualifiés tous corps d'état étaient occupés à temps complet à la construction de logements neufs.

En 1957, le programme de 240.000 logements, soit 120.000 supplémentaires, nécessiterait la formation de 120.000 ouvriers qualifiés, si les conditions de travail restaient les mêmes. En tenant compte des progrès escomptés dans la préparation et l'exécution des travaux, ce chiffre pourrait être réduit d'un tiers, soit 80.000, mais nous estimons qu'à l'heure actuelle, les logements économiques, isolés et répartis sur l'ensemble du territoire, sont exécutés par des entreprises locales, au détriment des travaux de réparation, qui sont pratiquement arrêtés.

Il est donc prudent de considérer, pour ne pas compromettre l'entretien de l'habitat existant, qu'il faut former un nombre d'ouvriers qualifiés suffisant pour disposer, en 1957, d'un renfort de 120.000 compagnons, dont 80.000 pour le gros œuvre.

Cet apport, compte tenu du déchet habituel, nécessite la formation annuelle de 30.000 ouvriers, en dehors de l'apprentissage, qui compense sensiblement le départ des ouvriers âgés.

Il importe toutefois de souligner le caractère quelque peu aléatoire des prévisions statistiques en matière de main-d'œuvre, du fait de l'interdépendance des différents secteurs de la construction.

Quant aux moyens, déjà préconisés par le Conseil économique le 8 novembre 1951, ils doivent s'appuyer sur la formation professionnelle des adultes, dotée de crédits suffisants, sans négliger les possibilités de formation dans l'entreprise, avec, le cas échéant, appel à l'immigration, dans la limite des possibilités de logement des ouvriers immigrés.

En ce qui concerne, enfin, les travaux de réparation, il faut insister tout spécialement sur la nécessité de leur intensification.

C'est pourquoi, tout devra être mis en œuvre pour que les moyens actuels de formation professionnelle fonctionnent au maximum.

7° En dehors des conditions énumérées ci-dessus, cet accroissement de la production nécessitera une augmentation des *moyens financiers* et matériels mis à la disposition de l'industrie du bâtiment.

Nous ne citons que pour mémoire l'effort financier destiné au développement de l'industrie de matériaux modernes; nous nous trouvons, en effet, dans l'impossibilité de le chiffrer, à l'heure où cette industrie cherche encore sa voie.

Par contre, nous pouvons chiffrer l'effort destiné aux entreprises elles-mêmes.

La construction de 120.000 logements supplémentaires représente un chiffre d'affaires d'environ 240 milliards (prix de construction du logement convenable: 2 millions). Si nous estimons la vitesse de rotation annuelle des fonds de roulement à 6, c'est une *trésorerie* de 40 *milliards* qui devra, *d'ici 4 ans*, être mise à la disposition des entreprises. Pour obtenir ce résultat, des moyens devront être cherchés, qui permettent à celles-ci de réaliser des augmentations de capital, en dépit du tarissement du marché des capitaux.

De tels moyens appelleront nécessairement l'intervention d'une garantie extérieure, en même temps qu'une exonération fiscale.

Sur les bases ci-dessus, nous estimons, d'autre-part, à 20 *milliards* la somme à investir, également d'ici 4 ans, en *matériel et équipement* des entreprises.

Ces 40 milliards de trésorerie et ces 20 milliards d'investissements devront être mis à la disposition des entreprises, avec le concours de leurs banques spécialisées.

Quant à l'effort financier nécessaire à la *F. P. A.*, pour atteindre une cadence annuelle de formation de 30.000, il est de l'ordre de grandeur de 15 *milliards*.

* * *

La plupart des mesures administratives et fiscales préconisées dans ce rapport, établi en mars 1952, ont été reprises par le M. R. U., mais seuls les « logements économiques » en bénéficient. Il est indispensable que tous les logements soient mis sur un pied d'égalité.

Grâce aux efforts du précédent ministre de la reconstruction et des professionnels du bâtiment, le prix de la construction a diminué dans de très notables proportions, du fait de la mise en œuvre, sur certains chantiers, des mesures techniques préconisées dès mars 1952 dans le projet du présent rapport: continuité dans les travaux, allègement raisonnable de la construction, plans d'exécution établis ne varietur, avant l'ouverture des chantiers.

C'est ainsi qu'avec un équipement sanitaire à notre avis insuffisant, on a enregistré des prix inférieurs à 1.500.000 F. pour des logements type 3 pièces (52 mètres carrés). Nous estimons qu'avec un équipement raisonnable, mais avec une application plus stricte des mesures que nous préconisons, le prix d'entreprise du 3 pièces (55 mètres carrés) doit s'établir autour de 1.500.000 francs et que le prix de construction du logement moyen devrait avoisiner 2 millions de francs. De fait, au récent concours organisé par la fédération parisienne du bâtiment, 25 dossiers, sur 40 remis par les concurrents, entraient dans le cadre imparti:

*a*) Prix plafond: 1.500.000 francs (pour 3 pièces);

*b*) Plan satisfaisant, équipement raisonnable.

C'est dans la mesure où le Gouvernement, les pouvoirs publics, les maîtres d'ouvrages, les maîtres d'œuvre et la profession, chacun en ce qui le concerne, auront la volonté d'appliquer les recommandations énoncées ci-dessus que nous atteindrons, en 1957, une production de 240.000 logements annuels, au prix moyen de 2 millions l'unité.

---

**Rapport sur l'habitat existant (état, entretien, utilisation) présenté, au nom du Conseil économique, par M. Pierre Colleville.**

SOMMAIRE

CHAPITRE Ier. — LES BESOINS EN LOGEMENTS

CHAPITRE II. — ETAT DE L'HABITAT EXISTANT
Nombre de logements existants.
Leur répartition.
Urbains-ruraux.
Par département.
Loués ou occupés par leurs propriétaires.
Leur âge.
Signalements et arrêtés de péril.
Autorisations de démolir.
Hygiène et confort.

CHAPITRE III. — ENTRETIEN DE L'HABITAT EXISTANT
Montant des encaissements de loyers.
Importance des travaux d'entretien.
A. — *Locaux loués.*
Fonds national d'amélioration de l'habitat.
Sous Comptoir des entrepreneurs.
Subventions complémentaires.
B. — *Locaux occupés par leurs propriétaires.*

CHAPITRE IV. — RÉPARTITION DE L'HABITAT EXISTANT
Echec de l'effet répartiteur de la loi du 1er septembre 1948.
Echanges d'appartements.
Primes de déménagement et réinstallation.
Droit de reprise.
Expulsions.
Taxe sur les locaux insuffisamment occupés.
Services du logement.
Réquisitions.
Transformation de locaux bourgeois en locaux commerciaux.
Relation loyer-salaire.
Répartition. — Sous-locations.
Pourcentage des loyers par rapport au revenu.
*Annexe.* — Prioritaires. Département de la Seine.

CONCLUSIONS

ANNEXES:
I. — Textes ayant fixé et modifié le salaire servant de base au calcul des prestations familiales;
II. — Comparaisons des variations des loyers, des prix de détail et du coût de la construction.

## CHAPITRE Ier

### LES BESOINS EN LOGEMENTS, LES REALISATIONS

Personne ne peut contester que, depuis la libération, le problème du logement est pratiquement l'un des seuls qui n'ait pas reçu de solution satisfaisante.

Son importance est pourtant capitale et notre angoisse augmente chaque jour devant ces jeunes foyers qui ne peuvent se créer, ces familles nombreuses qui font éclater un logement qui n'est plus à leur mesure.

Et si l'on souligne les conditions d'hygiène déplorables de certains locaux, dans lesquels est exclue toute possibilité d'épanouissement, de véritable vie familiale, si l'on pense à ces enfants, dont nous saluons la naissance avec tant de joie, mais qu'il faudra bientôt éduquer, loger, puis soigner, on reste confondu devant l'insouciance ou la négligence de certains de nos concitoyens.

Les remarquables études de M. Henry publiées dans « Population » (juillet-septembre 1949 et 1950) permettent de chiffrer les besoins de notre pays, en fonction des variations de la structure de la population d'une part et de la vétusté de certains immeubles, d'autre part.

*C'est environ* 320.000 *logements qui devraient être construits chaque année, pendant* 30 *ans*, ce chiffre pouvant être, à notre avis, quelque peu réduit si une aide suffisante était apportée à l'entretien et à la conservation du patrimoine immobilier existant.

Or, le bilan établi au 31 décembre 1952 (1), fait ressortir que, depuis la libération jusqu'à cette date, le total des logements terminés est seulement de 331.210, les logements en cours de construction au 31 décembre 1952 étant de 266.250.

On trouvera, ci-dessous, des tableaux et des graphiques donnant depuis 1949 les nombres des logements terminés et mis en chantier.

*Nombres annuels de logements terminés.*

| ANNÉES | LOGEMENTS nouveaux construits. | LOGEMENTS reconstruits. | TOTAUX |
|---|---|---|---|
| 1949 ..... | 32.115 | 19.321 | 51.436 |
| 1950 ..... | 37.930 | 30.120 | 68.050 |
| 1951 ..... | 44.345 | 30.575 | 74.920 |
| 1952 ..... | 52.390 | 29.000 | 81.390 |

*GRAPHIQUE I*

(*Ce graphique a été inséré à la page* 670.)

*Nombre de logements mis en chantier.*

| ANNÉES | PAR TRIMESTRE | | | PAR AN | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Constr | Reconst. | Total. | Constr. | Reconst. | Total. |
| 1948 (moyenne). | | | 14.150 | | | 56.600 |
| 1949: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | | | 19.329 | | | |
| 2e trimestre..... | 17.200 | 5.100 | 22.300 | | | 80.889 |
| 3e trimestre..... | 13.000 | 11.100 | 24.100 | | | |
| 4e trimestre..... | 8.000 | 7.150 | 15.150 | | | |
| 1950: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 18.000 | 9.600 | 27.600 | | | |
| 2e trimestre..... | 16.110 | 12.480 | 28.590 | 72.800 | 36.610 | 109.410 |
| 3e trimestre..... | 14.250 | 8.710 | 22.960 | | | |
| 4e trimestre..... | 24.440 | 5.820 | 30.260 | | | |
| 1951: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 21.070 | 7.310 | 28.380 | | | |
| 2e trimestre..... | 32.410 | 10.265 | 42.675 | 106.950 | 42.490 | 149.440 |
| 3e trimestre..... | 28.525 | 13.000 | 41.525 | | | |
| 4e trimestre..... | 24.945 | 11.915 | 36.860 | | | |
| 1952: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 21.995 | 10.435 | 32.430 | | | |
| 2e trimestre..... | 26.180 | 8.940 | 35.120 | 98.560 | 30.180 | 128.740 |
| 3e trimestre..... | 27.035 | 5.780 | 32.815 | | | |
| 4e trimestre..... | 23.350 | 5.025 | 28.375 | | | |

*GRAPHIQUE II*

(*Ce graphique a été inséré à la page* 671.)

La disproportion entre les résultats acquis et ceux à atteindre est considérable et l'on mesure l'effort qui doit être accompli.

Il faut noter, en outre, que les besoins totaux de la population varient suivant les régions ou les agglomérations et que la répartition des constructions neuves ou l'entretien de celles anciennes doivent être fonction des exigences particulières.

Chacun se demande quand notre pays pourra suivre le rythme de construction qui est celui des nations voisines de la nôtre: d'après le « Bulletin économique pour l'Europe » du 4e trimestre 1951 (O. N. U., Genève, avril 1952, p. 41), les nombres de logements construits dans les pays voisins, *y compris les logements « temporaires »*, ont été, au cours des récentes années, les suivants (en milliers de logements):

| | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 | TOTAUX |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Allemagne occidentale ..... | » | » | 154 | 296 | 435 | 885 |
| Angleterre ..... | 186 | 246 | 198 | 198 | 195 | 1.023 |
| Hollande ..... | 9 | 36 | 45 | 47 | 59 | 194 |
| Suisse ..... | 21 | 26 | 20 | 25 | 29 | 121 |
| France ..... | 38 | 45 | 63 | 72 | 74 | 292 |

(1) *Bulletin mensuel du M. R. U.* de février 1953, p. 52.

Traduits en nombre de logements terminés en un an par 1.000 habitants, ces chiffres donnent les indices suivants:

| | POPULATION en 1951 (millions) (1). | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Allemagne occidentale ..... | 48 | » | » | 3,2 | 6 | 9,1 |
| Angleterre ..... | 51 | 3,6 | 4,8 | 3,8 | 3,8 | 3,8 |
| Hollande ..... | 10 | 0,9 | 3,6 | 4,3 | 4,7 | 5,9 |
| Suisse ..... | 5 | 4,2 | 5,2 | 4 | 5 | 5,8 |
| France ..... | 42 | 0,9 | 1 | 1,5 | 1,7 | 1,8 |

(1) *Annuaire démographique de l'O. N. U.*, 1952, pp. 97 et 98.

Rien qu'à Stuttgart, 6.000 logements sont construits chaque année. Or, la population de cette ville est de 498.000 habitants (1).

## CHAPITRE II

## ETAT DE L'HABITAT EXISTANT

### Nombre de logements existants.

Suivant les résultats statistiques du recensement général de la population, effectué *le 10 mars* 1946 (vol. VI, habitations, 2e partie: Ménages et logements), le nombre total de logements existants en France à cette date, était de 12.671.657, non compris les hôtels, comportant 33.818.300 pièces, les personnes les occupant étant de 38.810.199.

Il en résulte que:

La moyenne d'occupation était de 1,1 personne par pièce;

En moyenne, un logement était occupé par 3,1 personnes et comportait 2,7 pièces principales.

650.505 personnes étaient, en outre, logées en hôtel (hôteliers et leur famille, personnel, clients) dont 304.109 pour le département de la Seine).

En ajoutant au chiffre de 12.671.657 logements existants, celui des logements construits ou aménagés depuis le 10 mars 1946 et en en retranchant celui des logements tombés en vétusté depuis la même date, on aurait le chiffre de logements actuellements existants, mais on ne connaît pas les deux chiffres susdits. On peut, toutefois, apprécier le nombre de logements existants par le calcul suivant:

| | | |
|---|---|---|
| Nombre de logements existants à la fin de la guerre 1939-1945 (2) ..... | | 12.250.000 |
| Nombre de logements construits ou aménagés depuis (3): | | |
| Logements nouveaux construits..... | 206.980 | |
| Logements reconstruits..... | 124.230 | |
| Logements provisoires construits..... | 120.718 | |
| Logements aménagés dans des bâtiments existants non affectés précédemment à l'habitation ..... | 22.875 | |
| Logements rendus à nouveau habitables par réparation de bâtiments partiellement sinistrés ..... | 792.857 | |
| Total ..... | | 13.517.660 |

duquel il faut déduire le nombre de logements qui ont dû être, depuis la fin de la guerre 1939-1945, évacués pour vétusté, ou abandonnés, par suite de l'exode rural (nombre qui est souvent très approximativement apprécié à 100.000 logements par an, soit davantage que le nombre de logements actuellement construits par an) soit, pour les 8 années 1945 à 1952: 800.000.

*On peut donc apprécier à* 12.700.000 (*dont* 120.900 *provisoires*), *le nombre de logements actuellement existants.*

### Répartition des logements existants.

D'après les résultats du recensement de 1946, (Volume VI. — Habitations. — 2e partie: Ménages et logements) la population

(1) *Annuaire démographique de l'O. N. U.*, p. 210.

(2) « Etudes et conjoncture (Union française) », juillet 1947, page 44.

(3) « Situation de la construction de logements en France à la date du 31 décembre 1952 » (*Bulletin mensuel du M. R. U.* de février 1953, page 52).

et les logements se répartissaient à l'époque de la façon suivante (1) :

| | POPULATION | LOGEMENTS |
|---|---|---|
| Communes rurales.... | 18.621.000 | 5.652.346 |
| Communes urbaines.. | 20.189.000 | 7.019.311 |
| Total ..... | 38.810.000 | 12.671.657 |

Le partage des logements ruraux entre les logements ruraux non agricoles et les logements ruraux agricoles est extrêmement difficile à chiffrer.

Les indications demandées aux administrations fiscales se sont révélées particulièrement imprécises, du fait qu'un grand nombre d'agriculteurs et d'ouvriers agricoles ne sont pas soumis au payement des impôts.

M. Lucas, membre du Conseil économique, apprécie à 11 millions 500.000 environ les ruraux agricoles et 7 millions les ruraux non agricoles (artisans, retraités, etc.), lesquels occuperaient respectivement environ 3 et 2 millions de logements ruraux.

M. Pinson, secrétaire général du comité national de l'habitat rural, apprécie, dans un rapport présenté au congrès de 1952 de cet organisme, à 25 p. 100 de la population totale les ruraux agricoles et à 21 p. 100 les ruraux non agricoles.

M. Thiébaut, chef du service des affaires foncières, de l'habitat et du logement au ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, a indiqué à notre commission, le 12 mars 1952, par contre, qu'il appréciait le nombre des logements ruraux agricoles à un chiffre situé entre la moitié et le tiers du total des logements ruraux.

On trouvera, ci-dessous, des tableaux donnant la structure de l'habitat *par départements*, lors du recensement du 10 mars 1946.

Les chiffres qu'ils contiennent n'ont naturellement qu'une valeur de moyennes : ils font ressortir que c'est dans le département du Morbihan où, en théorie, on est le moins bien logé (2,6 personnes par pièce) et dans l'Hérault, l'Ille-et-Vilaine, les Landes ou le Vaucluse où la situation serait la moins tragique (0,9 personne par pièce), abstraction faite du confort.

Ces indications ne sont pas à négliger, tout au contraire, mais il est bien certain qu'elles sont faussées par la répartition des logements, certains se trouvant trop vastes pour le nombre de personnes qui les occupent et d'autres, hélas ! trop exigus.

En outre, la situation a notablement évolué depuis 7 ans qu'a eu lieu le recensement de 1946, du fait des changements intervenus dans la population (hausse de la natalité, baisse de la mortalité) et dans sa répartition (immigrations, migrations intérieures).

*Répartition par département* (2).

| DÉPARTEMENTS | NOMBRE de logements (a). | POPULATION logée (b). | NOMBRE de personnes par logement. | NOMBRE de pièces par logement. | NOMBRE de personnes par pièce. |
|---|---|---|---|---|---|
| Ain ..... | 94.915 | 293.303 | 3,1 | 2,7 | 1,1 |
| Aisne ..... | 142.506 | 441.589 | 3,1 | 3,1 | 1,0 |
| Allier ..... | 121.001 | 361.760 | 3,0 | 2,7 | 1,1 |
| Alpes (Basses-)..... | 28.216 | 85.081 | 3,0 | 3,0 | 1,0 |
| Alpes (Hautes-)..... | 24.025 | 80.373 | 2,8 | 2,8 | 1,2 |
| Alpes-Maritimes..... | 153.564 | 432.060 | 3,2 | 2,9 | 1,0 |
| Ardèche ..... | 75.912 | 244.850 | 3,1 | 2,7 | 1,2 |
| Ardennes..... | 78.076 | 241.795 | 3,2 | 2,8 | 1,1 |
| Ariège ..... | 44.674 | 141.439 | 3,2 | 2,8 | 1,1 |
| Aube ..... | 76.507 | 225.027 | 2,9 | 2,7 | 1,1 |
| Aude ..... | 81.350 | 261.772 | 3,2 | 3,3 | 1,0 |
| Aveyron ..... | 86.118 | 295.051 | 3,4 | 2,6 | 1,3 |
| Belfort ..... | 27.782 | 84.146 | 3,0 | 3,2 | 1,0 |
| Bouches-du-Rhône... | 305.595 | 923.992 | 3,0 | 2,6 | 1,1 |
| Calvados ..... | 116.314 | 382.636 | 3,3 | 2,8 | 1,2 |
| Cantal ..... | 52.237 | 179.755 | 3,4 | 2,4 | 1,5 |
| Charente ..... | 91.989 | 298.149 | 3,2 | 2,8 | 1,2 |
| Charente-Maritime.. | 127.303 | 397.004 | 3,1 | 2,8 | 1,1 |
| Cher ..... | 91.680 | 277.328 | 2,9 | 2,5 | 1,2 |
| Corrèze ..... | 73.845 | 245.244 | 3,3 | 2,7 | 1,2 |
| Corse ..... | 52.621 | 230.461 | 4,4 | 3,4 | 1,3 |
| Côte-d'Or ..... | 108.226 | 324.070 | 3,0 | 2,8 | 1,1 |
| Côtes-du-Nord ..... | 150.170 | 503.170 | 3,4 | 1,7 | 2,0 |
| Creuse ..... | 57.977 | 185.912 | 3,2 | 2,6 | 1,2 |
| Dordogne ..... | 112.564 | 374.355 | 3,3 | 2,7 | 1,2 |
| Doubs ..... | 87.187 | 286.888 | 3,3 | 3,1 | 1,1 |
| Drôme ..... | 82.207 | 257.717 | 3,1 | 3,0 | 1,0 |
| Eure ..... | 95.876 | 307.324 | 3,2 | 3,2 | 1,0 |
| Eure-et-Loir ..... | 78.197 | 257.187 | 3,2 | 2,7 | 1,2 |
| Finistère ..... | 199.273 | 693.423 | 3,5 | 1,8 | 1,9 |
| Gard ..... | 119.928 | 369.639 | 3,1 | 3,1 | 1,0 |
| Garonne (Haute-)... | 152.025 | 482.325 | 3,2 | 2,7 | 1,2 |
| Gers ..... | 52.501 | 186.227 | 3,5 | 3,4 | 1,0 |
| Gironde ..... | 267.322 | 815.896 | 3,1 | 2,9 | 1,0 |
| Hérault ..... | 147.512 | 445.291 | 3,0 | 3,0 | 0,9 |
| Ille-et-Vilaine ..... | 173.723 | 552.978 | 3,0 | 3,0 | 0,9 |
| Indre ..... | 78.263 | 246.538 | 3,2 | 2,3 | 1,4 |
| Indre-et-Loire ..... | 113.001 | 350.107 | 3,0 | 2,5 | 1,2 |
| Isère ..... | 179.845 | 550.087 | 3,1 | 2,9 | 1,1 |
| Jura ..... | 67.134 | 208.509 | 3,1 | 2,7 | 1,1 |
| Landes ..... | 67.655 | 238.481 | 3,5 | 3,7 | 0,9 |
| Loir-et-Cher ..... | 77.854 | 234.457 | 3,0 | 2,4 | 1,3 |
| Loire ..... | 216.520 | 619.100 | 2,9 | 2,1 | 1,4 |
| Loire (Haute-)..... | 69.127 | 216.118 | 3,1 | 2,6 | 1,2 |
| Loire-Inférieure .... | 207.048 | 645.984 | 3,1 | 2,0 | 1,5 |
| Loiret ..... | 113.403 | 334.210 | 3,0 | 2,6 | 1,1 |
| Lot ..... | 46.596 | 149.652 | 3,2 | 2,8 | 1,2 |
| Lot-et-Garonne ..... | 76.545 | 252.649 | 3,3 | 3,1 | 1,0 |
| Lozère ..... | 25.085 | 86.266 | 3,4 | 2,6 | 1,3 |
| Maine-et-Loire ..... | 149.936 | 474.041 | 3,2 | 2,5 | 1,3 |
| Manche ..... | 125.456 | 419.156 | 3,4 | 2,3 | 1,4 |
| Marne ..... | 120.483 | 371.496 | 3,1 | 3,0 | 1,0 |
| Marne (Haute-)..... | 57.421 | 176.823 | 3,1 | 2,6 | 1,2 |
| Mayenne ..... | 74.994 | 248.553 | 3,3 | 2,2 | 1,5 |
| Meurthe-et-Moselle.. | 162.570 | 516.304 | 3,2 | 2,8 | 1,1 |
| Meuse ..... | 60.250 | 185.442 | 3,1 | 2,8 | 1,1 |
| Morbihan ..... | 141.428 | 487.021 | 3,4 | 1,3 | 2,6 |
| Moselle ..... | 174.163 | 604.253 | 3,5 | 2,8 | 1,3 |
| Nièvre ..... | 83.039 | 242.261 | 2,9 | 2,6 | 1,1 |
| Nord ..... | 632.309 | 1.868.909 | 3,0 | 3,0 | 1,0 |
| Oise ..... | 122.547 | 382.353 | 3,1 | 3,1 | 1,0 |
| Orne ..... | 82.099 | 262.137 | 3,2 | 2,6 | 1,2 |
| Pas-de-Calais ..... | 342.781 | 1.149.634 | 3,4 | 3,1 | 1,0 |
| Puy-de-Dôme ..... | 150.073 | 455.540 | 3,0 | 2,7 | 1,1 |
| Pyrénées (Basses-).. | 108.499 | 399.716 | 3,6 | 3,5 | 1,1 |
| Pyrénées (Hautes-). | 57.006 | 186.943 | 3,3 | 2,6 | 1,3 |
| Pyrénées-Orientales. | 72.523 | 230.718 | 3,1 | 3,2 | 1,0 |
| Rhin (Bas-)..... | 193.804 | 653.172 | 3,4 | 3,0 | 1,1 |
| Rhin (Haut-)..... | 139.825 | 457.618 | 3,3 | 3,2 | 1,0 |
| Rhône ..... | 309.108 | 877.224 | 2,8 | 3,4 | 1,2 |
| Saône (Haute-)..... | 64.208 | 196.914 | 3,1 | 3,0 | 1,0 |
| Saône-et-Loire ..... | 166.583 | 491.919 | 3,0 | 2,5 | 1,2 |
| Sarthe ..... | 128.497 | 398.527 | 3,1 | 2,4 | 1,3 |
| Savoie ..... | 68.341 | 224.286 | 3,3 | 2,7 | 1,2 |
| Savoie (Haute-)..... | 74.405 | 251.563 | 3,4 | 2,9 | 1,2 |
| Seine { Paris..... | 1.725.456 | 4.402.791 | 2,4 | 2,3 | 1,1 |
| Seine { Banlieue... | | | 2,8 | 2,4 | 1,1 |
| Seine-Inférieure..... | 258.903 | 829.123 | 3,2 | 2,9 | 1,1 |
| Seine-et-Marne..... | 132.492 | 390.655 | 3,0 | 3,1 | 1,0 |
| Seine-et-Oise ..... | 457.031 | 1.348.615 | 3,0 | 2,9 | 1,0 |
| Sèvres (Deux-)..... | 91.072 | 303.276 | 3,3 | 2,5 | 1,4 |
| Somme ..... | 140.303 | 433.028 | 3,1 | 3,2 | 1,0 |
| Tarn ..... | 85.526 | 287.766 | 3,4 | 3,0 | 1,1 |
| Tarn-et-Garonne..... | 48.915 | 163.619 | 3,4 | 2,9 | 1,2 |
| Var ..... | 116.787 | 341.620 | 2,9 | 2,8 | 1,0 |
| Vaucluse ..... | 76.651 | 235.003 | 3,1 | 3,3 | 0,9 |
| Vendée ..... | 111.431 | 380.312 | 3,4 | 2,1 | 1,6 |
| Vienne ..... | 93.396 | 299.405 | 3,2 | 2,4 | 1,4 |
| Vienne (Haute-).... | 105.025 | 327.618 | 3,1 | 2,4 | 1,3 |
| Vosges ..... | 104.893 | 333.816 | 3,2 | 2,9 | 1,1 |
| Yonne ..... | 90.206 | 257.982 | 2,9 | 2,8 | 1,0 |
| France entière.. | 12.671.657 | 38.810.199 | 3,1 | 2,7 | 1,1 |

(1) L'institut national de la statistique et des études économiques (I. N. S. E. E.) distingue les communes en « rurales » et « urbaines » selon qu'elles ont moins ou plus de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu (p. 15 du document ci-dessus). De cette distinction découle la distinction entre « habitat rural » et « habitat urbain ».

Au sein de l' « habitat rural » il y a lieu de distinguer en outre entre « habitat agricole » et « habitat rural non agricole », le premier comportant les locaux dépendant d'une exploitation agricole (bâtiments d'habitation et bâtiments d'exploitation).

(2) Chiffres extraits du volume VI, habitations, 2e partie, ménages et logements, des « Résultats statistiques du recensement général de la population effectué le 10 mars 1946 » publié en 1949 par la direction de la statistique générale de l'institut national de la statistique et des études économiques.

(a) Non compris les hôtels.
(b) Non compris les personnes logées en hôtels.

D'après certains sondages, la *répartition* des dimensions des logements, *dans les villes et les campagnes*, pourrait être établie ainsi:

| Logements. | Villes. | Campagnes. |
|---|---|---|
| 1 pièce | 24 p. 100 | 14 p. 100 |
| 2 pièces | 32 p. 100 | 28 p. 100 |
| 3 pièces | 24 p. 100 | 27 p. 100 |
| 4 pièces | 12 p. 100 | 17 p. 100 |
| 5 pièces | 5 p. 100 | 7 p. 100 |
| 6 pièces et plus | 3 p. 100 | 7 p. 100 |

Il en résulte qu'en moyenne le logement urbain comporterait 2, 5 pièces, et le logement rural 4 pièces (1).

Les renseignements statistiques obtenus après une enquête sur la propriété bâtie dans 61 agglomérations de plus de 30.000 habitants, publiés conjointement par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme et l'institut national de la statistique en 1947, font ressortir que, pour répondre aux besoins des 6.765.008 habitants de ces villes, les logements existants ne comportent que 6.037.531 pièces principales, *soit moins d'une pièce par personne.*

*Le pourcentage des maisons individuelles occupées par leurs propriétaires* et des immeubles faisant l'objet de location s'y établit comme suit:

Immeubles occupés uniquement par leurs propriétaires, 34 p. 100.

Immeubles occupés uniquement par des locataires, 52 p. 100.

Immeubles occupés par leurs propriétaires et des locataires, 14 p. 100.

Pour l'ensemble de la France, les représentants du M. R. U. apprécient approximativement à 40 p. 100 le nombre de logements occupés par leurs propriétaires et à 60 p. 100 le nombre des logements loués.

### Age de l'habitat existant.

L'âge de cinquante ans, retenu par l'article 31 de la loi du 1er septembre 1948 comme caractéristique du logement, ayant servi au calcul du loyer de base fixé à 4 p. 100 du salaire, ne paraît pas correspondre à l'âge moyen des logements en France, mais répondre à cette idée que c'est l'âge moyen d'un immeuble en état d'habitabilité.

Une étude, effectuée à Paris, fait apparaître une différence appréciable de l'âge des immeubles suivant les arrondissements, les plus anciens étant ceux qui comportent les immeubles les plus âgés, à savoir:

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1er arrondissement... | 126 ans. | 11e arrondissement... | 80 ans. |
| 2e — ... | 148 | 12e — ... | 57 |
| 3e — ... | 143 | 13e — ... | 54 |
| 4e — ... | 135 | 14e — ... | 55 |
| 5e — ... | 110 | 15e — ... | 50 |
| 6e — ... | 105 | 16e — ... | 47 |
| 7e — ... | 81 | 17e — ... | 53 |
| 8e — ... | 72 | 18e — ... | 62 |
| 9e — ... | 89 | 19e — ... | 47 |
| 10e — ... | 89 | 20e — ... | 61 |

*L'âge moyen, à Paris, serait de 83 ans.*

Pour l'ensemble du pays, l'enquête du M. R. U. publiée en 1947, portant sur 61 *agglomérations* de plus de 30.000 habitants donne comme *âge moyen* 57 *ans*, l'agglomération la plus âgée étant Aix-en-Provence (86 ans) et la plus jeune Lens (15 ans), ce dernier chiffre certainement dû à la destruction et à la reconstruction de la ville.

(1) Il en résulte aussi, puisqu'il y avait en 1946 7.019.311 logements urbains contre 5.652.316 logements ruraux, que le nombre de pièces moyen du logement français à cette date était de 3,2. Or, le recensement donne le chiffre de 2,7. On mesure par là le degré d'erreur des sondages susdits.

Cinq villes sont septuagénaires (Alès, Montpellier, Narbonne, Nîmes et Poitiers), 22 sexagénaires et 20 quinquagénaires, soit au total 48, sur 61 ayant plus de 50 ans.

La même statistique établit que, sur les 1.045.372 immeubles existant dans ces 61 agglomérations, 196.330 ont plus de 95 ans, soit près de 20 p. 100; par contre, 335.858 immeubles ont 20 ans de plus.

L'âge moyen d'une agglomération doit d'ailleurs être considéré, en partant de cette constatation qu'on a beaucoup plus construit avant qu'après 1914 et surtout avant qu'après 1931 ou 1932. Il y a donc beaucoup plus d'immeubles âgés de plus que de moins de 50 ans, compte non tenu des écarts considérables existant de ville à ville et, dans une même ville, de quartier à quartier.

La *vétusté des habitations rurales* est encore plus grande.

Nous extrayons du n° 99 du 31 décembre 1947 de « La Documentation française, publiée par le secrétariat général du Gouvernement, l'indication suivante:

« *L'âge moyen des habitations rurales est de* 120 *ans.* Dans certaines régions, on compte jusqu'à 70 p. 100 de bâtiments centenaires. Que serait-il si, dans les communes rurales, deux maisons sur trois n'étaient pas occupées par leurs propriétaires ? Des immeubles sont dépourvus de tout confort, dans la proportion de 30 p. 100; 20 p. 100 possèdent à la fois l'eau et l'électricité. La distance moyenne de l'eau est à trente mètres des habitations. »

L'I. N. S. E. E. et le M. R. U. ont procédé, en 1952, à une enquête sur 245.382 habitations rurales, comprenant 112.870 habitations agricoles, soit 46 p. 100 environ.

Sur ces 245.382 habitations, on en comptait, en 1939, 145.486, dont l'âge était supérieur à 100 ans, soit 59 p. 100.

Le tableau ci-dessous donne les résultats globaux de cette enquête.

| RÉGIONS | NOMBRE d'habitations rurales examinées | DONT habitations agricoles. | AGE moyen. | BATIMENTS de plus de cent ans. |
|---|---|---|---|---|
| Nord | 18.046 | 3.692 | 84 | 6.730 |
| Bretagne | 17.561 | 6.525 | 95 | 7.332 |
| Centre oriental | 14.115 | 9.325 | 98 | 6.382 |
| Centre occidental | 13.471 | 6.976 | 104 | 6.760 |
| Littoral méditérranéen occidental | 14.239 | 2.113 | 109 | 8.018 |
| Ouest-Atlantique | 17.051 | 9.076 | 113 | 9.655 |
| Sud-Ouest | 16.816 | 7.021 | 115 | 10.395 |
| Centre septentrional | 20.277 | 9.606 | 118 | 12.870 |
| Arrière pays Ouest | 21.391 | 9.168 | 119 | 13.041 |
| Est | 11.514 | 7.602 | 120 | 7.728 |
| Sud-Est | 16.990 | 7.740 | 120 | 11.818 |
| Sud | 16.720 | 10.773 | 121 | 11.545 |
| Bassin parisien | 13.213 | 3.893 | 121 | 8.456 |
| Région alpestre | 17.097 | 11.453 | 122 | 1.939 |
| Nord-Est | 9.950 | 3.204 | 122 | 6.974 |
| Normandie | 6.931 | 2.705 | 137 | 5.843 |
| Ensemble | 245.382 | 112.870 | | 145.486 |

Ce qu'il faut retenir, c'est que les immeubles d'habitation n'ayant pas été entretenus normalement depuis 1914-1918 et plus encore depuis 1939, la « sous-alimentation » dont ils ont souffert exige un effort plus considérable d'entretien.

Un élément qui peut servir à apprécier l'état d'entretien ou souvent de délabrement de l'habitat français est celui qui résulterait de la connaissance du nombre des *arrêtés de péril* et des *interdictions d'habiter* pris annuellement, qui fait apparaître l'état de ruine de certains logements.

*Pour la Seine*, les chiffres sont les suivants:

| | 1939 | 1940 | 1945 | 1946 | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 | 1952 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Signalements de péril | 202 | 557 | 798 | 821 | 1.240 | 1.310 | 1.505 | 1.884 | 1.874 | 1.620 |
| Arrêtés de péril | | | | | | 163 | 198 | 237 | 314 | 320 |

Or, le nombre d'immeubles existant dans la Seine est de 350.000 environ.

*En Seine-et-Oise*, il a été pris 106 arrêtés de péril, durant l'année 1951.

Il convient, en outre, de souligner que les autorités responsables n'arrêtent ces mesures qu'à la toute dernière extrémité et les effondrements d'immeubles encore habités en sont le témoignage. On peut donc admettre que les nombres d'arrêtés de périls et des interdictions d'habiter ne dépassent pas le quart ou le cinquième de ce qu'ils devraient être.

Le manque d'entretien ne fait que s'accentuer chaque jour et le retard à rattraper augmente dans des conditions alarmantes et dans une proportion non pas arithmétique, mais géométrique, par rapport au nombre d'années de mauvais entretien et de non entretien.

Un élément d'appréciation intéressant, au même titre que les statistiques des arrêtés de péril et interdictions d'habiter, est la statistique des *autorisations de démolir*.

AUTORISATIONS DE DÉMOLIR (Seine).

(Application des articles 11, 12 et 14 de la loi du 1er septembre 1948 et de l'article 22 de l'ordonnance du 11 octobre 1945.)

*Décisions prises et avis donnés au 31 mai 1953.*

| | AUTORISATIONS | | | AVIS favorable et autorisation. | AVIS défavorable et refus. | NOMBRE DE LOGEMENTS | | | SURFACE HABITABLE | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Art. 11. | Art. 12. | Art. 14. | Art. 22. | Art. 22. | A démolir. | A construire. | Excédent. | A démolir. | A construire. | Excédent. |
| Paris | 26 | 10 | 5 | 297 | 71 | 161<br>28<br>4<br>437 | 516<br>49<br>11<br>3.146 | 355<br>21<br>7<br>2.709 | 8.472<br>1.157<br>229<br>36.377 | 44.406<br>3.848<br>386<br>269.560 | 35.934<br>2.961<br>157<br>233.183 |
| Banlieue | 11 | 1 | 4 | 285 | 75 | 60<br>3<br>1<br>312 | 166<br>7<br>12<br>1.403 | 106<br>4<br>11<br>1.061 | 2.632<br>182<br>114<br>18.498 | 4.744<br>427<br>1.060<br>97.289 | 2.712<br>245<br>946<br>78.791 |
| Totaux | 37 | 11 | 9 | 582 | 146 | 1.036 | 5.310 | 4.274 | 67.061 | 421.720 | 354.659 |

Par ailleurs, et peut-être est-ce une des conséquences principale de ce grand âge, *l'hygiène et le confort* des immeubles sont nettement insuffisants dans la plupart des cas, quand ils ne sont pas totalement absents.

De l'enquête effectuée dans les 61 agglomérations de plus de 30.000 habitants, dont nous avons parlé plus haut, il résulte que les caractéristiques suivantes sont à retenir:

| | |
|---|---|
| Aucun confort | 4 p. 100. |
| Eau, électricité au moins | 69 — |
| Eau, gaz, électricité, tout à l'égout | 20 — |
| Tout confort | 5 — |
| Salle de bains | 10 — |
| Douche | 4 — |
| Buanderie | 15 — |
| Cave | 74 — |
| Grenier | 55 — |

*A Paris*, une enquête sur 84.271 immeubles a donné les résultats suivants:

98 p. 100 sont pourvus d'eau courante dans l'immeuble.
80 p. 100 ont un poste d'eau intérieur.
77 p. 100 n'ont ni cabinet de toilette, ni salle de bains.
84 p. 100 n'ont pas de baignoire.

*La proportion des logements possédant des W. C. à l'intérieur ne s'élève qu'à 46 p. 100.*

Plus de la moitié des immeubles n'offrent donc pas les conditions de salubrité indispensables.

Le manque d'équipement le plus élémentaire de *l'habitat rural* est également une de ses caractéristiques.

« Dans une zone délimitée sommairement par une ligne allant du Cotentin à Nevers et de cette ville à la Rochelle, 60 p. 100 environ des exploitations n'ont qu'une pièce d'habitation. En certaines régions, comme la Bretagne, les deux tiers de ces pièces n'ont qu'un sol en terre battue. Les maisons neuves ou aménagées avec quelque confort appartiennent à des commerçants ou à des retraités, très rarement à des agriculteurs ». (Extrait de « Notes et études documentaires », n° 1314, Situation et perspectives de l'agriculture française).

1 p. 100 seulement des habitations rurales possèdent des douches.

| POURCENTAGE DES LOGEMENTS ayant: | COMMUNES rurales. | COMMUNES urbaines. | FRANCE entière. |
|---|---|---|---|
| *Eau.* | | | |
| Eau courante avec robinet | 19,8 | 78,2 | 52,2 |
| Dont: | | | |
| A l'étage | 0,8 | | 3,8 |
| Dans le logement | 12,9 | | 36,9 |
| Dans la maison | 6,1 | | 11,5 |
| Pompe ou borne fontaine publique | 24,9 | 12,8 | 18,1 |
| Source | 6,7 | | 3,2 |
| Puits | 43,2 | | 23,3 |
| Citerne | 5,1 | | 3,2 |
| *Electricité* | 82,5 | 91,3 | 89,1 |
| *Gaz de ville* | 2,6 | 71,6 | 34,6 |
| *Cabinets d'aisance* | 44,7 | 91 | 70,3 |
| Réservé au ménage | 32,4 | 52,7 | 43,5 |
| Commun avec des tiers | 39,6 | 87,9 | 66,3 |
| Avec tout à l'égoût | 3,7 | 44,2 | 26,1 |

Extrait de la « Revue du Ministère de l'Agriculture », n° 1, janvier 1950).

## CHAPITRE III

### ENTRETIEN DE L'HABITAT EXISTANT

Les besoins de l'entretien peuvent se répartir en:

*a*) Travaux d'entretien courant.

*b*) Travaux d'entretien prévisibles à échéance plus ou moins longue.

*c*) Travaux de réparations inopinées.

Les *travaux d'entretien courant* comprennent d'une part, les travaux de faible importance, tels que vitres brisées, entretien et réparations d'installations électriques, serrures, espagnolettes, etc.

D'autre part, les travaux plus importants, se renouvelant chaque année: ramonage des cheminées, réparations de robinetterie, dégorgements de descentes pluviales, ménagères ou chutes de W. C., nettoyage de cheneaux et gouttières, remplacement en recherche de tuiles, ardoises, etc.

Les *travaux d'entretien à longue échéance* englobent les travaux comportant le remplacement ou la réfection obligatoire, à des dates prévisibles plus ou moins exactement, de parties importantes de l'immeuble ou de son équipement, tels que: réfections périodiques des couvertures, remplacement par suite de vétusté de la robinetterie, de la plomberie, de l'appareillage, des fontes et porcelaines sanitaires, crémones et espagnolettes, volets et persiennes, planchers et huisseries, réfection des carrelages, marches d'escalier, remplacement des ferrures rouillées, des marquises, vitrages, vérandas, chassis de lucarne, renouvellement des chaudières de chauffage central et de l'appareillage de l'ascenseur, chauffe-bains, chauffe-eau, canalisations d'eau, ravalement et peintures des extérieurs et des intérieurs, etc.

Les *travaux de réparation imprévisibles* englobent la réparation de tous les accidents dus au vent, au gel, à des infiltrations d'eau, à des coups de pression, des électrolyses, des tassements et autres phénomènes exceptionnels, mais d'ailleurs inéluctables au cours de la vie d'un immeuble.

*L'évaluation de ces divers travaux dépend évidemment du coût de la construction*, puisque chacun d'eux est un élément de cette dernière. Elle doit donc être faite en pourcentage, par rapport à la valeur de construction de l'immeuble, considérée à l'époque où les réparations sont faites. Peu importe, en effet, ce qu'a coûté l'immeuble à construire, la réparation est payée, non au coût de la construction quand il a été élevé, mais à son coût, à la date de la réparation.

Comment le propriétaire d'un immeuble peut-il faire face à cet entretien ?

Indiscutablement le *montant des encaissements des loyers* devrait normalement le lui permettre, après le payement des charges habituelles, de l'amortissement et de la rentabilité.

On sait qu'il en est, dans la pratique, tout autrement.

1° *Les représentants du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme*, lors de leur audition du 30 janvier 1952, devant la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme du Conseil économique, ont indiqué que le *montant des loyers encaissés durant l'année* 1951 (loyers des logements ruraux agricoles exclus) devait représenter 63 *milliards* de francs.

Du détail des calculs auxquels ils ont procédé pour arriver à cette évaluation — détail qu'ils nous ont communiqué le 12 mars 1952 — il résulte que le montant des loyers doit être *notablement supérieur à* 63 *milliards*, car le calcul du M. R. U. est basé sur un loyer moyen de 4.000 F par logement en 1947 (résultat des travaux des commissions des loyers créées par le décret du 30 août 1947).

Or le loyer des nombreux logements qui sont loués dans le cadre de baux commerciaux était, à l'époque — et est toujours — beaucoup plus élevé.

De fait, un autre représentant du M. R. U., M. Isaac, appréciait devant la même commission, le 6 février 1952, le *montant des loyers encaissés en* 1951 *à* 90 *milliards* (*dont* 70 *pour les loyers de locaux d'habitation et à usage professionnel et* 20 *pour les loyers commerciaux*). Si l'on y ajoute le montant des loyers fictifs que se payent à eux-mêmes les propriétaires occupant leurs propres immeubles et que le M. R. U. évalue aux 4/6e des précédents, on arrive à un *revenu immobilier brut total de* 150 *milliards* en 1951 (logements ruraux *agricoles exclus*);

2° Par contre, la Fédération nationale du bâtiment apprécie à 115 *milliards* seulement le revenu immobilier brut total *pour* 1951;

3° *Un article non signé, paru dans le journal* l'Information *du* 22 *juillet* 1952, apprécie ainsi le montant brut des loyers *en* 1951:

| | | |
|---|---|---|
| Loyers d'habitation ordinaires | 64 | milliards. |
| Loyers payés par les indigents et économiquement faibles | 1,7 | — |
| Loyers commerciaux (non compris les usines) | 27 | |
| Loyers fictifs des locaux occupés par leurs propriétaires | 7,6 | — |
| | 100,3 | milliards. |

(On remarquera la part très faible pour laquelle sont comptés les loyers fictifs des locaux occupés par leurs propriétaires.)

La brochure du 20 mai 1953 sur les *Comptes et les budgets économiques de la nation* comporte un rapport sur les comptes provisoires de l'année 1951 qui apprécie (page 115) à 186 *milliards* le montant global des *loyers des immeubles d'habitation* (y compris l'évaluation de la valeur locative des locaux occupés par leurs propriétaires) et à 120 *milliards* le revenu immobilier brut (*loyers effectifs des locaux industriels, commerciaux et d'habitation* loués) (page 20). (Voir aussi la brochure « Les Comptes économiques de la nation pour l'année 1949 », parue en 1952, pages 19, 61, 76 et 198).

#### BESOINS DE L'ENTRETIEN

1° Lors de son audition du 6 février 1952 devant la commission, M. Isaac, représentant du M. R. U., a indiqué que celui-ci appréciait à 100 milliards par an (1 p. 100 du coût de construction) les besoins d'entretien de l'ensemble du patrimoine immobilier (locaux loués et locaux occupés par leurs propriétaires).

2° Par contre, *M. Ramarony*, membre du Conseil économique, président de l'Union de la propriété bâtie, évalue les besoins de l'entretien à 1,5 p. 100 du coût de construction.

Il considère, en conséquence, que *l'entretien des immeubles urbains* devrait représenter quelque 200 *milliards par an*, tant pour les locaux loués que pour ceux occupés par leurs propriétaires.

3° *MM. Barat et Lucas*, membres du Conseil économique, après avoir constaté que « le capital foncier agricole n'est, ni entretenu, ni renouvelé, ni amorti » déclarent que l'entretien de l'ensemble des bâtiments ruraux semble pouvoir être évalué à 150 milliards par an, *l'entretien des logements « ruraux »* représentant 50 *milliards* environ.

Dans son rapport présenté, au nom de la commission de l'agriculture au Conseil économique, le 8 octobre 1952, *M. Louis Leroy* déclare:

« Le taudis rural, pour être moins spectaculaire que le taudis urbain, n'en existe pas moins.

« Il y a une véritable croisade à poursuivre pour dénoncer la grande pitié de nos maisons paysannes, dont l'état contraste avec celui des pays voisins ».

Et il conclut cette partie de son rapport, en estimant que le *montant des travaux d'entretien des bâtiments agricoles* (logements et bâtiments d'exploitation), calculé à 1 p. 100 de la valeur à neuf, devrait représenter 90 *milliards* par an, le montant des travaux annuels de modernisation devant être évalué, pendant 30 ans, à 100 milliards.

*L'office de comptabilité agricole de Soissons* estime que la charge annuelle des bâtiments agricoles (amortissement en 100 ans et intérêt à 3 p. 100 du capital investi) est de 1,2 à 1,3 quintal de blé par hectare, soit au total de 160 *milliards* (1)..

(1) M. Pinson, secrétaire général du comité national de l'habitat rural donne dans son rapport, déjà cité, au congrès de 1952 de cet organisme, les chiffres annuels de: 100 milliards de travaux d'entretien nécessaires, 130 milliards de travaux de modernisation nécessaires pour l'ensemble des bâtiments ruraux agricoles (logement et bâtiments d'exploitation) et 50 milliards de travaux d'entretien nécessaires pour les logements ruraux non agricoles.

Il est difficile de discriminer, dans ces évaluations globales des besoins de l'entretien des bâtiments agricoles, ce qui correspond au logement, d'une part, et aux bâtiments d'exploitation, d'autre part. M. Lucas considère que les proportions sont respectivement de 33 p. 100 et 66 p. 100 (1).

Mais, au reste, cette discrimination n'est pas utile, du point de vue qui nous intéresse ici, puisque le *revenu annuel de l'agriculture* ne discrimine pas non plus entre le revenu des logements et le revenu des bâtiments d'exploitation. Ce revenu annuel est apprécié par M. Klatzmann (Etudes et Conjoncture, septembre-octobre 1951) à 1.600 *milliards* pour la campagne 1950-1951, sur lesquels 40 milliards environ seulement auraient été effectivement dépensés pour l'entretien des bâtiments agricoles.

### A. — Locaux loués.

Quels que soient les chiffres retenus, il est évident que le propriétaire ne peut pas faire face à l'entretien normal de son immeuble et que la part lui revenant est très nettement insuffisant pour une pareille dépense.

La situation en est à ce point qu'une tendance nouvelle semble se dégager de la jurisprudence récente: n'imposer aux propriétaires que les réparations couvertes par les loyers qu'ils encaissent. Si intéressante que soit cette innovation, du point de vue juridique, il n'en reste pas moins, du point de vue économique, d'une part, que l'entretien effectif doit être normalement déterminé, non par le revenu actuel de l'immeuble, mais par les besoins techniques de sa conservation; d'autre part, que le revenu normal de l'immeuble doit être assez important pour supporter, non seulement les réparations, mais aussi, outre les frais de gestion, le bénéfice que le propriétaire doit, à juste titre, tirer de sa location.

Dans l'état de la législation en vigueur, le propriétaire a la possibilité de faire appel au *fonds national d'amélioration de l'habitat.*

#### *Son objet.*

Le fonds national d'amélioration de l'habitat a été institué au lendemain de la libération, en vue de remédier à une crise du logement qui revêtait déjà un caractère d'extrême gravité.

Il a pour objet de faciliter l'exécution des travaux de réparations, d'assainissement et d'amélioration des immeubles à usage principal d'habitation, ainsi que les travaux de mise en état d'habitabilité, de division ou d'aménagement de locaux.

La gestion financière en a été confiée au Crédit foncier de France, pour éviter les dépenses qu'aurait entraînées la création d'un nouvel établissement public.

#### *Ses ressources.*

Le fonds national repose sur la solidarité de tous les propriétaires et réalise un compromis opportun entre leurs intérêts et ceux des locataires.

En contre-partie de l'augmentation des loyers qu'elle autorise, l'ordonnance du 28 juin 1945 impose, en effet, aux propriétaires, l'obligation de réserver une quote-part des loyers majorés au profit d'un fonds commun. Le taux du prélèvement a été fixé uniformément par la loi du 22 mars 1950. Il est actuellement de 5 p. 100.

Ce prélèvement a été étendu par l'article 81 de la loi 53-80 du 7 février 1953 (Budget d'investissements pour 1953) aux locaux commerciaux, artisanaux situés dans des immeubles dont 50 p. 100 au moins de la superficie est à l'usage d'habitation (ou professionnel, ou administratif). Sauf convention contraire, ce prélèvement est alors payé moitié par le propriétaire et moitié par le locataire.

Le fonds national bénéficie, d'autre part, des trois quarts du produit de la taxe sur les locaux insuffisamment occupés (ordonnance du 11 octobre 1945). Ses ressources ont été les suivantes:

| ANNÉES | PRÉLÈVEMENT sur les loyers (1). | TAXE de compensation. | TOTAL |
|---|---|---|---|
| 1946 | (100 %) 80.582.003 | 3.065.001 | 83.674.004 |
| 1947 | (100 %) 304.706.841 | 153.016.903 | 457.723.744 |
| 1948 | (100 %) 376.394.539 | 165.484.455 | 541.878.994 |
| 1949 | (70 %) 524.342.556 | (2) 333.818.183 | 858.160.739 |
| 1950 | (70 %) 677.053.372 | 149.268.321 | 826.321.893 |
| 1951 | (70 %) 1.113.860.592 | (3) 222.000.000 | 1.335.860.592 |
| 1952 | (70 %) 1.474.367.478 | 236.000.000 | (4) 2.488.241.082 |
| Totaux.. | 4.551.307.581 | 1.262.652.863 | 6.301.834.048 |

(1) En application de l'article 102 de la loi du 1er septembre 1948, 30 p. 100 du prélèvement sur les loyers doivent être mis en réserve pour le fonds commun d'allocation-logement. Au 31 décembre 1951, les sommes bloquées à ce titre s'élevaient à 734.055.864 F.

(2) Déduction faite de 13.548.922 F restitués à titre de dégrèvements.

(3) Le produit de la taxe sur les logements insuffisamment occupés (article 1er de l'ordonnance du 11 octobre 1945), qui revenait au F. N. A. H. à concurrence des trois quarts, se trouve affecté, depuis la loi du 2 août 1950, au financement des primes de déménagement. Au cours de l'année 1951, le ministre de la reconstruction et de l'urbanisme a bien voulu remettre 222 millions (compris au tableau ci-dessus) à la disposition du fonds; les sommes qui demeurent bloquées au 31 décembre 1951 atteignent 158.693.036 F.

(4) Dans ce total, figure une somme de 477.873.634 F, débloquée par le M. R. U., au titre du fonds commun d'allocation-logement (exercices 50 et 51).

#### *Son organisation.*

L'organisation du fonds national s'inspire d'un large esprit de décentralisation et associe à l'œuvre entreprise tous les services, groupements et personnalités intéressés.

C'est une commission nationale qui est chargée de régler l'emploi des disponibilités du fonds.

Mais, sous son autorité, des commissions départementales se voient confier le soin d'appliquer les ressources mises à leur disposition, au mieux des intérêts locaux.

Les préfets président les commissions départementales auprès desquelles les directeurs régionaux du Crédit foncier remplissent les fonctions de rapporteur et les inspecteurs de l'urbanisme celles de commissaire du Gouvernement.

#### *Ordre de priorité des travaux.*

La même décentralisation se retrouve sur le plan financier, car les disponibilités du fonds sont réparties entre les départements, au prorata de leurs recettes.

Les commissions départementales doivent, par conséquent, procéder à un classement des demandes, suivant l'intérêt et l'urgence des travaux. Actuellement, les travaux de couvertures sont, pratiquement, les seuls retenus.

Bénéficient d'une priorité: l'affectation de locaux à l'habitation, la division de logements et l'assainissement de foyers malsains.

Une réserve de péréquation est destinée à venir en aide aux départements les moins favorisés.

Le volume des opérations du fonds national s'établit comme suit (en chiffres globaux):

#### *En France.*

| ANNÉES | NOMBRE de subventions accordées. | MONTANT des subventions accordées. | MONTANT des travaux retenus. | TAUX moyen des subventions. |
|---|---|---|---|---|
| | | Francs. | Francs. | Pourcentage |
| 1947..... | 998 | 96.748.557 | 261.065.090 | 37 |
| 1948..... | 3.900 | 491.452.117 | 1.325.193.060 | 37 |
| 1949..... | 7.791 | 872.106.427 | 2.859.099.268 | 30 |
| 1950..... | 12.534 | 1.348.741.423 | 4.681.496.868 | 29 |
| 1951..... | 16.216 | 1.564.441.321 | 6.222.303.994 | 25 |
| 1952..... | 19.454 | 1.955.877.869 | 8.941.587.931 | 22 |
| Totaux... | 60.893 | 6.329.667.724 | 25.290.836.211 | |

(1) M. Pinson, par contre, dans le rapport déjà cité (page 4), les évalue à 50 p. 100 et 50 p. 100.

*Département de la Seine.*

| ANNÉES | NOMBRE de subventions accordées. | MONTANT des subventions accordées. | MONTANT des travaux retenus. | TAUX moyen des subventions. |
|---|---|---|---|---|
| | | Francs. | Francs. | Pourcentage |
| 1947..... | 720 | 75.151.000 | 201.829.000 | 37,25 |
| 1948..... | 2.222 | 297.922.900 | 815.634.700 | 36,50 |
| 1949..... | 3.859 | 482.021.800 | 1.719.542.300 | 28 |
| 1950..... | 4.298 | 621.303.300 | 2.310.944.000 | 27 |
| 1951..... | 5.527 | 829.436.000 | 3.476.514.900 | 24 |
| 1952..... | 7.407 | 1.103.956.100 | 5.410.274.400 | 20,4 |
| Totaux... | 24.033 | 3.409.794.100 | 13.934.739.300 | |

Tout propriétaire auquel une subvention a été accordée, comme il est dit ci-dessus, peut obtenir du sous-comptoir des entrepreneurs, une *ouverture de crédit* d'un montant égal à la totalité de la dépense engagée (convention du 18 juillet 1946, approuvée par le ministre des finances).

Cette avance est consentie pour une durée de *trois années* à un taux réduit, établi en fonction du taux d'escompte de la Banque de France.

Le renouvellement des effets est assuré automatiquement, les intérêts en cours imputés sur les annuités de la subvention; de la sorte, l'accrédité se trouve dispensé de tout dérangement et de tout envoi de fonds pendant la durée de l'ouverture de crédit.

Depuis l'origine, jusqu'au 31 décembre 1952, le sous-comptoir des entrepreneurs a autorisé 21.442 ouvertures de crédit, pour un total de 13.019.867.779 F. Pour le premier trimestre 1953, 1.112 ouvertures de crédit ont été accordées, correspondant à un montant global de 872.121.447 F.

Il est prévu qu'à *l'expiration du délai de trois ans*, le propriétaire peut demander la *consolidation* de son ouverture de crédit *en prêt amortissable à long ou moyen terme au Crédit foncier* de France. Ce prêt, généralement consenti pour une durée de dix à vingt ans, peut comprendre le montant des frais de réalisation.

Malheureusement, ces dispositions ne sont pas encore mises en œuvre. En attendant que les modalités de leur application soient fixées, les délais des ouvertures de crédit sont prorogés.

*La commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme du Conseil économique a émis un vote, à l'unanimité moins trois abstentions pour le maintien, à titre provisoire, du fonds national d'amélioration de l'habitat et du taux de 5 p. 100 prélevé sur le montant des loyers encaissés.* La commission pense que, lorsque les loyers auront repris une valeur normale, l'entretien des immeubles devra, comme par le passé, être assuré par les propriéaires eux-mêmes.

### Subventions complémentaires

En terminant ce chapitre, relatif à l'aide apportée aux propriétaires, il faut souligner que certaines communes ou départements, notamment Paris, le département de la Seine et Nancy, ont pris l'initiative d'accorder des subventions complémentaires à ceux qui entretiennent ou améliorent l'habitat. Il en est de même pour certains organismes privés, par exemple, le comité de propagande et d'action contre le taudis.

### B. — Locaux occupés par leurs propriétaires.

Les dispositions législatives existantes n'apportent qu'un concours très fragmentaire aux propriétaires occupant leurs immeubles, pour l'entretien de ceux-ci:

1° Les intéressés ne peuvent faire appel au *fonds national d'amélioration de l'habitat*, cet organisme réservant son concours aux propriétaires qui donnent à bail, dans les conditions de droit commun, des locaux à usage principal d'habitation et acquittent, de ce fait, le prélèvement sur les loyers institué par l'ordonnance du 28 juin 1945, lequel constitue la principale ressource du fonds. (Par une décision libérale, celui-ci accepte, toutefois, d'intervenir en faveur de propriétaires français occupant leur immeuble, lorsqu'ils ont au moins cinq enfants à charge et vivent dans des conditions d'insalubrité notoire.)

Les propriétaires occupant leurs propres immeubles peuvent obtenir les avantages suivants:

2° Des *prêts consentis par les sociétés de crédit immobilier*, dans la limite de 300.00 F, pour modernisation, aménagements ou entretien d'immeubles existants. Ces prêts ne sont accordés qu'aux propriétaires d'immeubles construits avec le concours de tels organismes, ou assimilables, par leurs caractéristiques, à des locaux ainsi édifiés. En outre, l'octroi de tels prêts est subordonné à l'obligation, pour les bénéficiaires, de remplir les diverses conditions requises en matière d'H. L. M. (âge, situation, etc.). Il est à remarquer enfin que les fonds dont disposent les sociétés de crédit immobilier sont trop limités pour leur permettre de donner suite à toutes les demandes dans ce domaine, plus encore que dans celui de la construction d'immeubles neufs;

3° Des *primes d'aménagement* prévues dans le cadre de la législation sur les allocations de logement en faveur des personnes qui s'assurent de meilleures conditions de logement (art. 96 et suivant de la loi du 1er septembre 1948) et qui sont assorties de conditions extrêmement strictes, qui les rendent, dans la pratique, inopérantes;

4° Des *prêts institués par le décret du 18 juillet 1950*, ayant pour objet l'amélioration de l'habitat. Ces prêts sont financés grâce aux ressources provisoirement disponibles sur le fonds commun des allocations de logement. Ce financement est actuellement d'importance suffisante, mais le plafond prévu pour ces prêts (de 100 à 150.000 F suivant le nombre d'enfants) ne permet, en pratique, que la réalisation de réparations ou d'améliorations peu onéreuses, telles que les réparations locatives.

Pour cette raison, ils ne peuvent apporter qu'une aide assez faible aux personnes propriétaires de leur logement.

Par ailleurs, les propriétaires en cause peuvent également recourir:

1° Aux *prêts ordinaires que le Crédit foncier de France* consent conformément à ses statuts, dont le taux d'intérêts est relativement élevé (8,40 p. 100 actuellement) et qui ne peuvent excéder la moitié de la valeur vénale de l'immeuble, sans pouvoir être inférieurs à la somme de 400.000 F;

2° A l'aide des *coopératives d'entretien* dont la constitution est due à l'initiative privée, en fait aux groupements de propriétaires.

Il faut mentionner, en outre, en ce qui concerne les propriétaires ruraux:

La loi du 24 novembre 1940, relative à l'*habitat rural*, qui, de fait, a pu bénéficier, jusqu'au 31 décembre 1952, de 5,2 milliards de subventions;

La loi du 17 avril 1941, la complétant, et accordant une participation financière de l'Etat aux collectivités et aux particuliers pour la réfection et la construction de bâtiments et d'aménagements agricoles. Au 31 décembre 1952, les subventions, au titre de cette loi, se montaient à 678 millions, ayant donné lieu à des travaux d'environ 2,7 milliards;

La loi du 15 mai 1941, relative au logement des travailleurs agricoles et à l'amélioration du logement rural — remplacée par l'article 39 de la loi du 7 février 1953 (prêts aux propriétaires ruraux, agriculteurs, artisans ruraux avec plafond de 1.200.000 francs — remboursables en trente années avec 3 p. 100 d'intérêts);

Et les prêts du Fonds de modernisation et d'équipement (1952: 2,4 milliards).

Il est peu contestable que toutes ces modalités financières ne constituent qu'une aide très réduite aux propriétaires.

Enfin, il convient de souligner les travaux d'entretien exécutés à l'occasion des ventes d'immeubles par appartements, soit par le propriétaire, soit par les nouveaux acquéreurs.

## CHAPITRE IV

## REPARTITION DE L'HABITAT EXISTANT

Les espoirs que devait donner l'application de la loi du 1er septembre 1948, pour une meilleure répartition de l'habitat existant ont été déçus.

C'est M. Joire, représentant du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, qui déclarait à la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme du Conseil économique, le 30 janvier 1952:

« Dans la loi du 1er septembre 1948, des dispositions avaient trait à la meilleure utilisation des locaux et d'autres aux prix.

« Je crois, pour ma part, que les mesures relatives aux prix avaient, dans l'idée du législateur, une incidence quant à la

meilleure répartition des locaux et je n'en veux pour preuve que le fait qu'au cours des premières années d'application — disons des premiers semestres d'application — de la loi du 1er septembre 1948, il existait dans les préfectures, des services d'échanges et qu'à chaque terme auquel s'appliquait une majoration de loyer, on voyait les demandes d'échanges de locaux plus grands pour des locaux plus petits, augmenter régulièrement. Il y avait là plus qu'une coïncidence et il n'est pas douteux qu'indépendamment même des mesures tendant à assurer une meilleure répartition des locaux par l'exercice du droit de reprise ou par le non-maintien dans les lieux, il y avait aussi des mesures tendant à assurer une meilleure répartition des locaux par le prix des loyers, qui devait inciter les personnes conservant des logements ne correspondant plus à leurs besoins, à se resserrer.

« Qu'est-ce que cela a donné ? — Je crois que cela n'a pas donné grand chose et je m'explique: sur les prix, je vous ai déjà dit que cela n'avait pas pu avoir d'effet puisque les majorations qui étaient prévues n'ont pas eu lieu et que n'a existé, en somme, que la revalorisation de départ du 1er janvier 1949. Mais les majorations successives n'ont plus agi comme un moyen de pression suffisant pour que les personnes qui disposaient de locaux excédentaires se resserrent dans des locaux correspondant mieux à leurs besoins.

« En ce qui concerne la meilleure répartition des locaux nous avons assisté à un échec semblable, du fait d'une loi qui, à mon avis, est extrêmement pernicieuse, la loi du 16 juillet 1949. »

M. Joire voulait ainsi rappeler que la menace du non maintien dans les lieux pour les *locataires n'occupant pas régulièrement leurs locaux*, devenait sans effet, puisque la loi du 16 juillet 1949 accordait un délai de 6 mois au locataire pour régulariser sa situation.

La loi du 1er septembre 1948 permettait au propriétaire de surveiller la bonne utilisation de son immeuble, en conformité des dispositions en vigueur fixant les conditions d'habitabilité, mais celle du 16 juillet 1949 le met dans l'impossibilité d'agir.

On avait également espéré que le propriétaire tiendrait la main à faire respecter les conditions d'occupation prévues par la loi.

Il s'est révélé à l'expérience que le bailleur n'était nullement disposé, pour faire observer ces conditions, à engager une procédure longue, coûteuse et aléatoire, avec le risque d'une réquisition, en cas de départ de l'occupant et sans avoir le maigre avantage prévu par les anciennes lois sur les loyers, permettant de relouer très légèrement plus cher un local devenant vacant.

*Les échanges d'appartements* ont été sans effets sérieux.

Dans la pratique les propriétaires assistent, impuissants, à ces échanges qui, dans la plupart des cas, sont fictifs ou, tout au moins, ne remplissent pas les conditions prévues par la loi pour une meilleure utilisation familiale.

Le tableau ci-après indique, en matière d'échanges, l'activité du service du logement du département de la Seine durant les années 1949-1953, mais il va de soi que de nombreux échanges ont lieu sans passer par l'intermédiaire de ce service.

| | TOTAL des demandes reçues. | DEMANDES de locaux plus grands. | DEMANDES de locaux plus petits. | POURCENTAGE des demandes de locaux plus petits. |
|---|---|---|---|---|
| Année 1949 | 11.356 | 9.560 | 1.796 | 15 |
| Année 1950 | 8.960 | 7.221 | 1.739 | 20 |
| Année 1951 | 6.890 | 5.456 | 1.434 | 20 |
| Année 1952 | 7.227 | 5.733 | 1.494 | 20 |
| Janvier 1953 | 661 | 506 | 155 | 23 |
| Février 1953 | 681 | 562 | 119 | 17 |
| Mars 1953 | 658 | 484 | 174 | 24 |
| Avril 1953 | 585 | 426 | 159 | 27 |
| Mai 1953 | 455 | 344 | 111 | 24 |
| Totaux pour les cinq premiers mois | 3.040 | 2.322 | 718 | |
| Correspondraient pour une année entière à. | 7.296 | 5.572 | 1.722 | |

Durant l'année 1950, il a été échangé:
Dans les Bouches-du-Rhône: 551 locaux.
Dans le Nord: 556 locaux.

***Les résultats des primes de déménagement et de réinstallation*** ont été de minime importance.

*a*) Article 17 de l'ordonnance du 11 octobre 1945.

Nombre de demandes déposées: 4.029.
Nombre de demandes acceptées: 2.394.
Nombre de personnes ayant quitté les localités de départ: 7.284.
Montant des sommes mandatées: 147.347.231 F.

*b*) Loi du 2 août 1950.

Seine (au 31 mai 1953):

Nombre de demandes enregistrées: 1.129.
Nombre de demandes rejetées: 382.
Montant des primes payées: 23.874.115 (1).
Nombre de pièces libérées: 1.845.

Province (au 1er janvier 1953):

Montant des primes payées: 12.808.610 (dont pour 1952: 2.598.430).

Devant les difficultés pour faire jouer son *droit de reprise*, prévu par les articles 18, 19 et 20 de la loi du 1er septembre 1948, le propriétaire hésite à engager une procédure coûteuse, ne méconnaissant pas, en outre, la longueur des délais pour obtenir l'exécution d'un jugement.

Il est assez difficile de déterminer l'importance des locaux pour lesquels le propriétaire a obtenu le droit de reprise prévu par la loi.

A titre indicatif seulement, il est donné ci-dessous le nombre des *expulsions* demandées et réalisées.

Pendant l'année 1949, dans l'ensemble des départements métropolitains:

Expulsions demandées: 2.634.
Expulsions réalisées: 1.274.

1° Dans le département de la Seine, du 1er janvier 1949 au 30 janvier 1950 (1 an et 1 mois):

Expulsions demandées: 215.
Expulsions réalisées: 130.

2° Au cours du débat sur les expulsions de locataires, qui s'est terminé par le vote de la loi n° 51-1372 du 1er décembre 1951 « tendant à permettre, à titre provisoire, de surseoir aux expulsions de certains occupants de bonne foi », les chiffres suivants ont été donnés par M. le garde des sceaux, devant l'Assemblée nationale, le 17 avril 1951 (Débats p. 3383, 2e colonne) et confirmés par M. Boivin-Champeaux, rapporteur, devant le Conseil de la République, le 6 septembre 1951 (Débats, p. 2302, 1re colonne).

*Expulsions en vertu de la loi du 1er septembre 1948:*

Pour toute la France, du 1er septembre 1948 au 1er octobre 1950 (2 ans et 1 mois):

Demandes. 5.433.
Exécutions: 2.580.

Pour la Seine, du 1er janvier 1950 au 30 octobre 1950 (10 mois):

Demandes: 254.
Exécutions: 123.

3° Les services du ministère de l'intérieur ont indiqué les chiffres suivants, afférents aux *expulsions en vertu d'une décision judiciaire enjoignant de quitter les lieux* (10 p. 100 environ seulement des chiffres suivants correspondant aux suites de l'application des articles 19 et 20 de la loi du 1er septembre 1948) *pour l'année* 1952, pour toute la France:

*a*) Demandes de concours de la force publique: 15.813.
*b*) Expulsions réalisées avec le concours de l'administration (avec ou sans emploi de la force publique): 11.356.
*c*) Relogements de ces personnes assurés par les soins de l'administration: 787.
*d*) Demandes de concours de la force publique non satisfaites au 1er janvier 1953: 6.183.

(Les renseignements *b*) et *c*) ont déjà été publiés dans une réponse du ministre de l'intérieur à la question écrite 5950 posée par M. Tourné — *Journal officiel*, débats, Assemblée nationale, 2 mai 1953, p. 2614).

Il faut souligner ici que le fait de n'avoir pas même une politique de construction de logements d'accueil provisoire empêche l'exécution des expulsions: sur le plan humain, en effet, on ne peut expulser d'un logement des personnes qui ne peuvent se reloger nulle part.

(1) Se décomposant ainsi: subvention Etat, 13.147.890; département de la Seine, 6.573.945; ville de Paris, 3.530.625; communes de banlieue, 621.655.

La loi du 1er septembre 1948 avait également prévu une *taxe sur les locaux insuffisamment occupés*, mesure de persuasion par intérêt, destinée à inciter les locataires à occuper un local en fonction de leurs nécessités familiales.

Le produit de cette taxe est en diminution depuis 1949:

| ANNÉES | MONTANT des rôles émis. | MONTANT des recouvrements. | NOMBRE d'articles de rôle. | PIÈCES excédentaires. |
|---|---|---|---|---|
| | Francs. | Francs. | | |
| 1946 ..... | 222.642.395 | 4.086.668 | | |
| 1947 ..... | 621.383.290 | 201.022.536 | 69.058 | 126.782 |
| 1948 ..... | 412.995.786 | 220.645.910 | | |
| 1949 ..... | 945.958.150 | 445.090.908 | 67.338 | 102.385 |
| 1950 ..... | 618.717.800 | 391.937.332 | 50.847 | 68.465 |
| 1951 ..... | | 376.192.410 | 42.585 | 58.278 |
| 1952 ..... | | 353.000.000 (environ) | | |

Pour le département de la Seine, en particulier, les chiffres sont les suivants:

I. — *Nombre de matrices portant sur les locaux insuffisamment occupés.*

(Situation au 31 mai 1953.)

| ANNÉES | PARIS | BANLIEUE | TOTAL |
|---|---|---|---|
| 1949 ..... | 19.468 | 12.144 | 31.612 |
| 1950 ..... | 15.173 | 8.756 | 23.929 |
| 1951 ..... | 13.167 | 7.214 | 20.381 |
| 1952 ..... | 11.640 | 6.198 | 17.838 |
| Début 1953..... | 9.423 | 5.061 | 14.484 |

II. — *Montant des rôles mis en recouvrement.*

| ANNÉES | MONTANT |
|---|---|
| | Francs. |
| 1946 ..... | 179.063.923 |
| 1947 ..... | 220.247.799 |
| 1948 ..... | 169.926.720 |
| 1949 ..... | 268.227.440 |
| 1950 ..... | 204.742.840 |
| 1951 ..... | 135.913.770 |
| 1952 ..... | 144.563.760 |
| Total..... | 1.322.686.252 |

III. — *Sommes effectivement perçues.*

(Renseignements fournis par la recette centrale des finances.)

| ANNÉES | MONTANT |
|---|---|
| | Francs. |
| 1946 ..... | 31.169.272 |
| 1947 ..... | 88.422.962 |
| 1948 ..... | 101.472.898 |
| 1949 ..... | 252.198.490 |
| 1950 ..... | 272.051.103 |
| 1951 ..... | 61.957.354 |
| 1952 ..... | 112.839.460 |
| Total..... | 920.111.539 |

Le nombre de communes assujetties à la taxe de compensation a varié de la façon suivante:

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1946 ..... | 196. | 1950 ..... | 838. |
| 1947 ..... | 877 | 1951 ..... | 563. |
| 1948 ..... | 868 | 1952 ..... | 485. |
| 1949 ..... | 864. | | |

La diminution des produits de la taxe de compensation est-elle la conséquence d'une meilleure utilisation des logements? Nous ne le pensons pas, dans la plupart des cas et on peut estimer que les contrevenants, avertis, ont su prendre leurs précautions et qu'il s'agit d'un contrôle moins opérant.

Notre opinion est confirmée par le récent rapport de l'inspection des finances (1), qui indique (p. 23), « qu'une enquête effectuée dans 65 immeubles compris dans les quartiers de résidence de Paris, a permis de constater que la taxe n'avait été appliquée, en 1951, qu'à un peu moins du tiers des pièces excédentaires et à un peu plus du tiers des personnes qui auraient dû y être assujetties ».

Quant au nombre des *services du logement*, il a varié comme suit:

| | | |
|---|---|---|
| 1946 ..... | 159 offices | pour 358 communes. |
| 1947 ..... | 149 offices | pour 357 communes. |
| 1948 ..... | 155 offices | pour 331 communes. |
| 1949 ..... | 143 offices | pour 303 communes. |
| 1950 ..... | 119 offices | pour 254 communes. |
| 1951 ..... | 93 offices | pour 203 communes. |
| 1952 ..... | 47 offices | pour 132 communes. |

Le même rapport donne à cette diminution les raisons suivantes (p. 21 et 22):

Suppression de la subvention de fonctionnement consentie par l'Etat.

Le cadre municipal dans lequel fonctionnent ces services — sauf pour la Seine — est mal adapté au rôle qu'ils doivent remplir.

Faible efficacité.

Nous estimons, pour notre part, que devant la pénurie de logements actuelle dont la durée sera hélas! fort longue, l'importance des services du logement ne saurait être contestée. Tout doit être mis en œuvre pour leur donner l'efficacité qui leur manque, notamment en précisant et codifiant le cadre de leur action.

La menace d'une *réquisition* prévue par l'ordonnance du 11 octobre 1945, était l'un des éléments susceptibles d'obliger les occupants à une utilisation des locaux conformément à la législation en vigueur.

C'est ainsi qu'au 1er janvier 1947, environ 200.000 réquisitions avaient été émises permettant le relogement ou le logement d'environ 500.000 personnes.

Au 31 décembre 1950, 300.000 personnes étaient encore titulaires de 71.200 réquisitions.

Dans la Seine, 34.718 réquisition au 31 décembre 1952 avaient permis le logement d'environ 125.000 personnes. Ces réquisitions ont provoqué les réactions les plus diverses et sont maintenant d'une application difficile.

En province, au 31 décembre 1952, également, 39.200 réquisitions subsistent.

Mais elles sont pratiquement sans objet pour les locaux insuffisamment occupés.

L'article 76 de la loi du 1er septembre 1948 interdit la *transformation de locaux bourgeois en locaux commerciaux*, sauf dérogation accordée par le ministère de la reconstruction. La statistique suivante peut être présentée pour le département de la Seine:

| ANNÉES | DEMANDES PRÉSENTÉES | AUTORISATIONS accordées. |
|---|---|---|
| 1949 ..... | 227 | 203 |
| 1950 ..... | 392 | 341 |
| 1951 ..... | 80 | 75 |
| 1952 (1)..... | | |

(1) Au 31 mai 1952: demandes présentées, 1.988; autorisations accordées, 849.

Le total des autorisations accordées représente, au 30 mai 1953, environ 13.874 mètres carrés et il a été obtenu une compensation de 13.478 mètres carrés environ. Le nombre d'enquêtes effectuées par le service départemental du logement de la Seine, au 1er juin 1953, est de 13.152.

(1) Rapport sur les travaux de l'inspection générale des finances en 1951, fascicule II « Les interventions des pouvoirs publics dans le domaine du logement », paru en octobre 1952.

Les condamnations prononcées, par application de l'article visé ci-dessus, ont été les suivantes:

Au 1er janvier 1952:

Paris et Seine, 26.

Province, 17.

Il est indiscutable que la transformation des locaux bourgeois en locaux commerciaux pèse lourdement sur le marché, mais son origine est bien antérieure à l'ordonnance du 11 octobre 1945.

⁂

La non-application de la *relation loyers-salaires* prévue par la loi du 1er septembre 1948 n'a pas permis d'obtenir de la législation sur les loyers ce qui en était légitimement attendu.

En effet, si la loi a été appliquée « à la lettre », elle ne l'a pas été dans son « esprit ». Le salaire de base retenu pour le calcul des augmentations de loyers, salaire servant de base au calcul des prestations familiales, est resté arbitrairement fixé à 12.000 francs, sa valeur de 1948, alors qu'il devait varier comme les salaires (1).

Des graphiques annexés au présent rapport (annexe II) permettent de se rendre compte que, si la loi du 1er septembre 1948 a remis en ordre la base et le prix même des loyers, ces derniers n'ont pas suivi la courbe ascendante du coût de la vie ou du coût de la construction depuis 1949.

Par contre, les occupants ont acquitté, en sus de leur loyer principal, le remboursement des *taxes et prestations* et il nous paraît opportun d'indiquer la moyenne de ces dernières, établie par voie de sondage, même avec toutes les erreurs qu'elle peut comporter.

*Loyers principaux encaissés et remboursement des taxes et prestations durant l'année 1951 (Paris).*

| CATÉGORIES | LOYERS BRUTS | TAXES et prestations (chauffage et eau chaude non compris.) | POURCENTAGE des taxes et prestations, par rapport aux loyers bruts. |
|---|---|---|---|
| 1. ..... | 1.905.380 | 556.691 | 29,22 |
| 2. A..... | 5.919.918 | 1.741.539 | 29,41 |
| 3. B..... | 2.197.545 | 649.790 | 29,40 |
| 2. C..... | 3.088.491 | 1.070.646 | 34,66 |
| 3. A..... | 3.028.347 | 796.781 | 26,00 |
| 3. B..... | 1.113.898 | 388.849 | 33,99 |

Il semble, en tout état de cause, que chacun se déclare d'accord pour constater les effets des lois d'exception d'entre les deux guerres sur les loyers et qui motivent la crise angoissante que nous vivons.

Les faits, dans leur tragique réalité, sont là pour le démontrer, si besoin était.

*Cette crise des logements est d'ailleurs beaucoup plus une question de répartition qu'une question de pénurie.*

Est-il possible d'expliquer qu'à Paris, malgré que la population n'ait guère varié depuis 1936 (2), nous voyons tant de sans-logis ou de mal logés ? et en nombre beaucoup plus considérable qu'avant guerre, compte même tenu de l'augmentation du nombre de foyers ?

Une enquête établie au 1er février 1951 dans le 8e *arrondissement de Paris*, nous révèle que sur 22.450 logements:

1.926 sont surpeuplés, dont 1.795 d'une pièce, habités par des familles de 3 à 10 personnes.

3.002 sont insuffisants pour le nombre d'habitants.

9.658 sont correctement occupés.

6.925 sont larges, dans les limites légales, pour contenir leurs occupants.

1.575 sont insuffisamment occupés, dont 188 ayant plus de 3 à 8 pièces inoccupées.

*A Marseille:*

3.580 familles de 4 personnes étaient logées dans 1 pièce et 1 cuisine.

1.402 familles de 5 personnes dans 1 pièce et 1 cuisine.

536 familles de 6 personnes dans 1 pièce et 1 cuisine.

108 familles de 8 personnes dans 1 pièce et 1 cuisine.

Par contre, et dans la même ville:

3.820 personnes seules vivaient dans 3 pièces.

603 personnes seules vivaient dans 4 pièces (Economie et Humanisme).

*Cela nous paraît être la conséquence de sous-locations abusives et non contrôlables.*

Enfin, et en terminant ce chapitre, il ne nous paraît pas inopportun de rappeler le *pourcentage de leurs revenus que les Français consacrent à leur loyer* (« Se Loger » publié par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, fin 1948):

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1914 ..... | 16 p. 100 | 1930 ..... | 5,3 p. 100 |
| 1919 ..... | 6 — | 1935 ..... | 10,5 — |
| 1925 ..... | 4,6 — | 1938 ..... | 7,3 — |

et en 1952 environ 2 à 3 p. 100.

Mais il y a lieu toutefois d'observer, d'une part, que ces chiffres ne comportent par les « charges », qui sont beaucoup plus importantes actuellement que par le passé, d'autre part, que les logements fournis aux locataires français ne comprennent pas les multiples avantages et commodités que comportent de nombreux logements étrangers, ce qui justifie des loyers plus élevés pour ces derniers.

## ANNEXE AU CHAPITRE IV

### Prioritaires.

(Département de la Seine.)

Ordonnance du 11 octobre 1945, article 28, complétée par la loi du 2 avril 1946.

*Pour mémoire:*

Représentants accrédités des puissances étrangères en France.

Fonctionnaires mutés.

Chefs de famille de 4 enfants.

Chefs de famille de 3 enfants (moins de 8 ans de mariage).

Chefs de famille de 2 enfants (moins de 6 ans de mariage).

Chefs de famille ayant moins de 4 ans de mariage.

Etudiants.

Personnes dont le défaut de logement est de nature à apporter un trouble grave à l'ordre public et admises sur avis conforme de la commission de contrôle des opérations immobilières par décision préfectorale (art. 28, § 9).

*Nombre de prioritaires classés en 1re catégorie* (au 31 mai 1952):

En raison de l'urgence de leur relogement, état de péril, expulsion, etc: 4.319.

*Nombre de prioritaires classés en 2e catégorie:*

Simple nécessité de relogement et non compris les prioritaires admis au titre du paragraphe 9 de l'article 28: 15.000.

*Nombre total des prioritaires du département s'étant inscrits en mairie:*

Plus de 100.000.

(Ce qui représente environ 300.000 personnes.)

(1) On trouvera en annexe les textes successifs ayant fixé et modifié le salaire servant de base au calcul des prestations familiales (annexe I).

(2) Population de la Seine:

Au recensement de 1936 (*a*), 4.963.000.

Au recensement de 1946 (*a*, *b*), 4.776.000.

La diminution de 187.000 concernant pour 175.000 la population étrangère (*c*).

Au 1er janvier 1952 (*d*), 5.007.000.

soit 44.000 habitants de plus seulement qu'en 1936, moins de 1 p. 100 d'augmentation.

*a*) Résultats statistiques du recensement général de la population effectué le 10 mars 1946, vol. I: Population légale ou de résidence habituelle, p. 46.

*b*) La différence entre ce chiffre de 4.776.000 et celui de 4.402.791 qui figure dans le tableau ci-dessus relatif à la structure de l'habitat par département provient de ce que ce dernier ne concerne que les personnes logées dans les immeubles ordinaires à l'exclusion de celles logées en hôtels ou pensions de famille (hôteliers, domestiques, clients) qui sont très nomreuses à Paris.

*c*) Résultats statistiques... susdits, p. 42.

*d*) Mouvement de la population de la France, au cours de l'année 1952 (*J. O.*, 5 mai 1952, annexe administration, p. 160).

## CONCLUSIONS

Quelles conclusions retirer des constatations faites ci-dessus ?

Le Conseil économique a pensé que l'incidence de la politique de l'habitat existant, et notamment de la législation des loyers, sur le financement de la construction neuve était telle qu'il était opportun de grouper en un seul rapport tous les aspects financiers du problème du logement.

C'est donc dans le rapport présenté par M. Houist sur ce sujet qu'on trouvera l'exposé de la politique préconisée par le Conseil économique pour tout ce qui concerne les questions faisant l'objet de la loi du 1er septembre 1948.

Quoi qu'il en soit, il n'est peut-être pas inutile de résumer ici le résultat des constatations qui précèdent sur l'habitat existant.

*Les besoins de l'habitat français sont immenses* et se situent aux environs de 320.000 logements par an.

*L'habitat français est d'un âge très avancé.*

*Il manque, très souvent, du plus élémentaire confort.*

*Les ressources du fonds national d'amélioration de l'habitat* sont loin d'être suffisantes pour apporter une aide substantielle au patrimoine immobilier français, mais son concours n'est pas négligeable.

*Une aide limitée* a été apportée aux *propriétaires occupant leurs locaux.*

*La loi du 1er septembre* 1948 n'a pas produit les effets qu'on était en droit d'attendre :

Le propriétaire se trouve dans l'impossibilité de faire exécuter les décisions de justice.

Il n'est pas tenté de veiller à l'occupation suffisante des lieux.

Les échanges sont plus souvent fictifs que réels et donnent lieu à toutes les spéculations possibles.

Chacun se cristallisant dans son local, les primes de déménagements n'ont pas donné de résultats positifs.

La taxe sur les locaux insuffisamment occupés est en régression, par suite de la difficulté du contrôle et de la diminution du nombre des offices des logements.

La relation loyers-salaires n'a pas été appliquée dans l'esprit de la loi.

La répartition des locaux est injuste car elle ne correspond ni aux besoins ni aux ressources des intéressés.

Les sous-locations sont incontrôlables.

*Les Français ne consacrent à leur loyer proprement dit que 3 p. 100 de leurs revenus en moyenne.*

Indépendamment de la question de la revalorisation des loyers, qui sera traité dans le cadre du rapport présenté par M. Houist sur les aspects financiers du problème du logement, le Conseil économique préconise essentiellement, en conclusion de son étude sur l'habitat existant, deux mesures :

### I. — Sous-locations

Actuellement, les locataires sont autorisés à sous-louer une pièce de leur logement, sans être astreints à l'accord du propriétaire.

Ces sous-locations sont incontrôlables, dans la pratique, tant par leur justification que par l'importance du local mis réellement à la disposition du sous-locataire. Elles sont généralement consenties à un prix abusif et souvent même scandaleux.

Le jeu du marché s'en trouve totalement faussé ; *il est donc souhaitable qu'elles soient supprimées dans l'avenir*, afin que chaque Français ne puisse disposer, dans la période de pénurie actuelle, que d'un local correspondant à ses besoins familiaux.

Il s'en suivra, indiscutablement, une meilleur répartition et un assainissement des situations juridiques : un lien de droit direct devra s'établir entre le propriétaire et le sous-locataire actuel, qui, dans bien des cas, deviendrait locataire (sauf opposition du propriétaire pour les motifs sérieux et légitimes et, en tout état de cause, possibilité de recours contre le précédent occupant).

### II. — Echanges.

Les échanges donnent lieu à d'importantes spéculations.

Le propriétaire ne dispose que d'un délai de 15 jours pour s'y opposer ; il ne peut réunir, dans un laps de temps aussi court, les éléments d'appréciation.

Les spéculateurs et les échanges fictifs seraient radicalement supprimés, si *les co-échangistes* étaient *tenus de justifier de l'occupation réelle des lieux pendant un délai d'un an*, par exemple, bien entendu, motif légitime. C'est ce que propose le Conseil économique.

⁂

Le cri d'alarme que nous lançons n'est pas nouveau.

Il nous paraît néanmoins indispensable de redire l'extrême danger économique et social que présente un patrimoine immobilier déficient, en qualité et en quantité.

Au cours des pages précédentes, nous avons évoqué le sort des sans logis ou des mal logés. Dans la situation actuelle :

Pour les premiers, c'est un paradis auquel ils n'auront jamais accès que le logement dont ils rêvent.

Pour les seconds, c'est un taudis sans air, sans lumière, sans confort, qui favorise la propagation des maladies contagieuses et l'alcoolisme et où l'épanouissement de la famille est impossible, que leur logement surpeuplé.

Dans tous les cas, nous nous trouvons devant un véritable drame social et il appartient à tous les organismes responsables de l'avenir national d'agir sans relâche pour que puisse enfin se développer une large politique du logement permettant que les Français puissent se loger, dignement, confortablement, en fonction de leurs possibilités.

---

## ANNEXE I

### Textes ayant fixé et modifié le salaire servant de base au calcul des prestations familiales.

1° *Article 11 de la loi n° 46-1835 du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales :*

« Dans le département de la Seine, les allocations familiales sont calculées sur la base mensuelle de 225 *fois le salaire horaire minimum du manœuvre ordinaire de l'industrie des métaux.* Elles varieront, de plein droit, dans les mêmes proportions que ce salaire.

« Dans les autres départements, les allocations sont déterminées, en appliquant aux allocations versées dans les département de la Seine les abattements fixés pour la détermination des salaires dans les diverses zones territoriales... ».

2° *Article 1er de la loi n° 48-354 du 2 mars 1948 relevant le salaire servant de base au calcul des prestations familiales :*

« A compter du 1er janvier 1948, *par dérogation aux dispositions* du 1er alinéa de l'article 11 de la *loi du 22 août 1946*, les allocations familiales, dans le département de la Seine, sont calculées sur la base mensuelle de 10.500 F. »

3° *Article 1er du décret-loi n° 48-1555 du 6 octobre 1948 relatif aux prestations familiales :*

« La base mensuelle de 12.000 F est substituée à celle de 10.500 F, dans l'article 1er de la loi n° 38-354 du 2 mars 1948, avec effet du 1er septembre 1948. »

4° *Article 2 de la loi n° 51-520 du 9 mai 1951 majorant à titre provisoire certaines prestations familiales :*

« *A titre provisoire*, les allocations familiales des salariés et assimilés, l'allocation de salaire unique, les allocations prénatales et l'indemnité compensatrice prévue par le décret n° 48-1555 du 6 octobre 1948 sont *majorées de 25 p. 100.* »

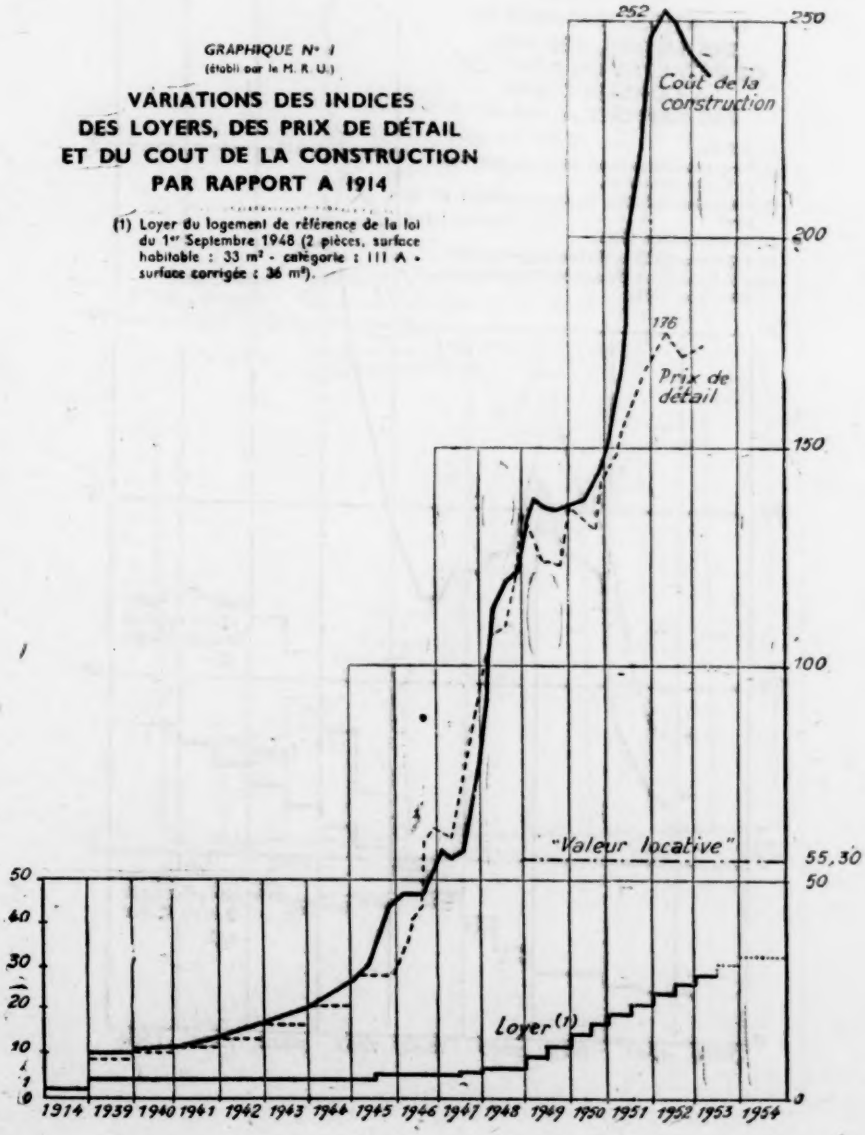
5° *Article 9 de la loi n° 51-1126 du 26 septembre 1951 portant majoration des taux de l'allocation temporaire de la retraite des vieux travailleurs salariés et des prestations familiales :*

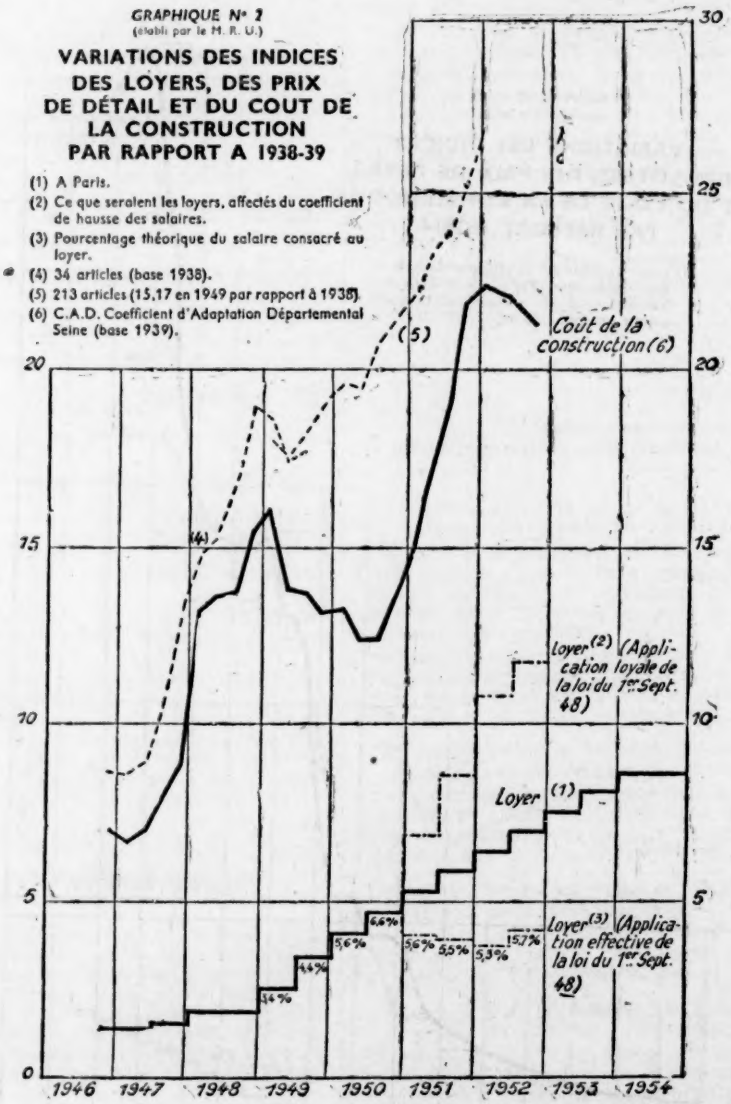
« L'article 2 de la loi du 9 mai 1951 est modifié comme suit avec effet du 1er octobre 1951 :

« *Art. 2. — A titre provisoire*, les allocations familiales des salariés et assimilés, l'allocation de salaire unique, les allocations prénatales et l'indemnité compensatrice prévue par le décret n° 48-1555 du 5 octobre 1948, sont *majorées de* 43,75 p. 100 (ce qui équivaut à majorer de 43,75 p. 100 la base mensuelle de 12.000 F, ce qui la porterait à 17.250 F.)

# ANNEXE II

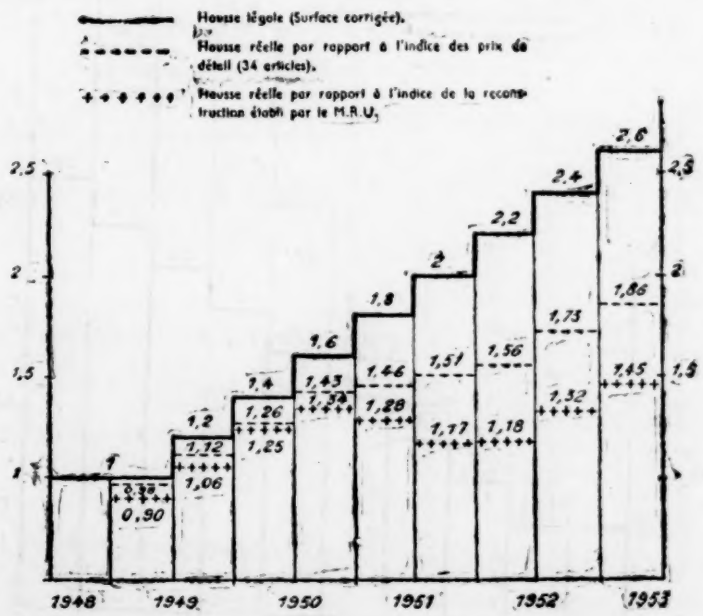
**Comparaisons des variations des loyers, des prix de détail et du coût de la construction.**

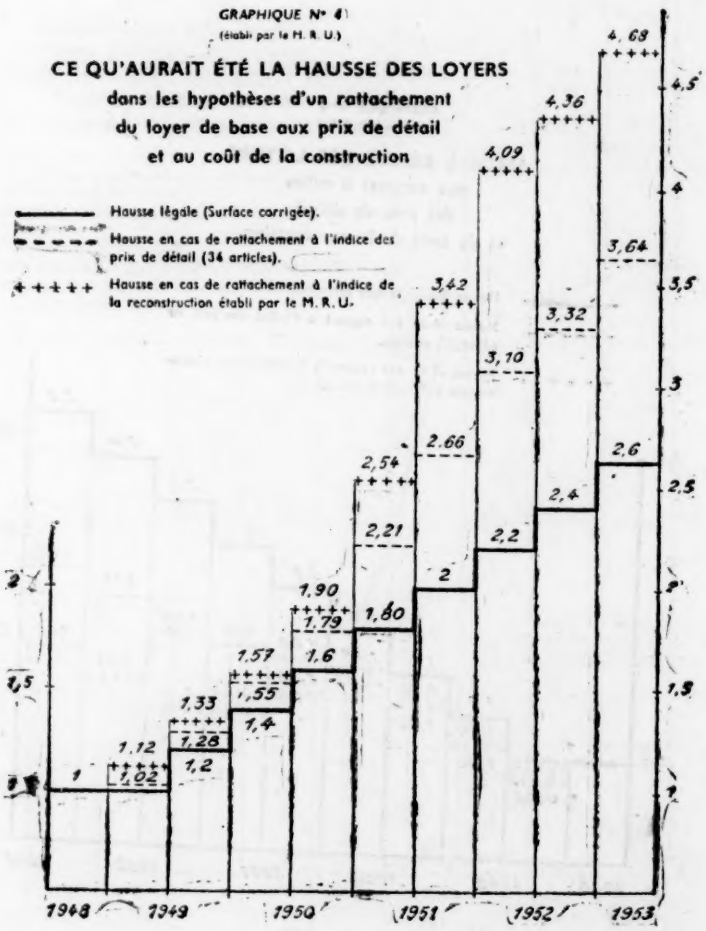



GRAPHIQUE N° 2
(établi par le M. R. U.)
VARIATIONS DES INDICES DES LOYERS, DES PRIX DE DÉTAIL ET DU COUT DE LA CONSTRUCTION PAR RAPPORT A 1938-39
(1) A Paris.
(2) Ce que seraient les loyers, affectés du coefficient de hausse des salaires.
(3) Pourcentage théorique du salaire consacré au loyer.
(4) 34 articles (base 1938).
(5) 213 articles (15,17 en 1949 par rapport à 1938).
(6) C.A.D. Coefficient d'Adaptation Départemental Seine (base 1939).
Coût de la construction (6)
(5)
(4)
Loyer (2) (Application loyale de la loi du 1er Sept. 48)
Loyer (1)
Loyer (3) (Application effective de la loi du 1er Sept. 48)
4,4%
5,6%
6,6%
5,6%
5,5%
5,3%
15,7%
0
5
10
15
20
25
30
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954

GRAPHIQUE N° 3
(établi par le M. R. U.)

**HAUSSE RÉELLE DES LOYERS**
**par rapport à celles**
**des prix de détail**
**et du coût de la construction**




GRAPHIQUE N° 4
(établi par le M. R. U.)
CE QU'AURAIT ÉTÉ LA HAUSSE DES LOYERS
dans les hypothèses d'un rattachement
du loyer de base aux prix de détail
et au coût de la construction
Hausse légale (Surface corrigée).
Hausse en cas de rattachement à l'indice des prix de détail (34 articles).
Hausse en cas de rattachement à l'indice de la reconstruction établi par le M. R. U.
1948
1949
1950
1951
1952
1953

**Rapport sur les problèmes financiers et administratifs présenté, au nom du Conseil économique, par M. Guy Houist.**

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE. — OU EN SOMMES-NOUS ?

A. — Dommages de guerre.
B. — H. L. M.
C. — Primes à la construction et prêts du crédit foncier.
D. — Part des revenus consacrée au logement et politique des loyers.

DEUXIÈME PARTIE. — LES CHOIX DE DÉPART

I. — La voie médiane.
II. — Rentabilité de la construction des immeubles locatifs.
III. — Le grand levier : l'accession à la propriété.
IV. — Logement des classes sociales les plus défavorisées : les H. L. M. locatives.
V. — « Rentabilité sociale » des H. L. M.
VI. — Taux d'intérêt du crédit immobilier. Indexation des prêts à la construction.
VII. — Mesures de compensation.
VIII. — L'effort de construction ne doit pas être freiné par le statut de l'habitat existant.
IX. — Part des revenus des particuliers consacrée au logement.
X. — Statut juridique de la propriété immobilière.

TROISIÈME PARTIE. — MESURES D'APPLICATION RELATIVES A L'HABITAT EXISTANT

CHAPITRE Ier. — MESURES DE DÉTAIL

I. — La nécessaire et périodique enquête sur les conditions d'occupation des locaux.
II. — La sous-location.
III. — Les réquisitions.
IV. — Les échanges.
V. — Sous-locations et locations temporaires.
VI. — La nécessaire occupation suffisante des logements H.L.M.
VII. — Unification des tarifs H. L. M.
VIII. — Revalorisation des loyers des baraquements provisoires.
IX. — Ventes par appartements.
X. — Expulsions et exécution des décisions de justice.

CHAPITRE II. — MESURES PRINCIPALES

I. — *La revalorisation des loyers.*
a) Les charges.
b) Les travaux de réparation et d'amélioration.
II. — *Mesures exceptionnelles de rajustement des loyers.*
1. Limitation du droit du locataire à un logement conforme à ses besoins.
2. Exclusion du bénéfice de la législation des loyers des personnes disposant de ressources importantes.
3. Majoration spéciale des appartements devenus vacants.
4. Liberté des loyers des catégories exceptionnelle et I.
5. Emploi des sur loyers.

QUATRIÈME PARTIE. — MESURES D'APPLICATION RELATIVES A LA CONSTRUCTION NEUVE

CHAPITRE Ier. — LES DONNÉES DU PROBLÈME

I. — Rappel des données chiffrées élémentaires des besoins et des réalisations.
II. — Les décisions antérieures du Conseil au point de vue du financement de la construction.
III. — Digest des données générales sur le financement de la construction.
A. — Les éléments du prix de revient.
B. — Les charges financières.
C. — Les moyens de financement.

CHAPITRE II. — LA POLITIQUE CONSEILLÉE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA CONSTRUCTION NEUVE

I. — *Caractéristiques des programmes.*
A. — Plan général de destruction des taudis.
B. — Pour un plan rapidement efficace : catégories dimensionnelles des logements les plus économiques à construire.
II. — *Encouragement à l'épargne privée.*
a) L'épargne-construction.
b) Le crédit mutuel.
1° Crédit différé.
La loi du 24 mars 1952.
Les frais de gestion.
Indemnité de résiliation.
Délai d'attente maximum.
Attributions.
Montant minimum du capital des sociétés.
Les incidences de la législation sur le marché du crédit différé.
2° Caisses privées de crédit mutuel.
III. — *L'épargne forcée.*
A. — Accroissement de la productivité.
B. — Allongement de la durée du travail.
C. — Contribution patronale à la construction, basée sur les salaires.
Historique.
Discussion.
Assiette de la cotisation.
Cotisation des salariés eux-mêmes.
Utilisation des fonds prélevés.
a) Mesures de compensation.
b) Formes d'emploi de la cotisation.
D. — Prélèvement sur le revenu des particuliers.
IV. — *Crédits d'Etat.*
A. — Les H. L. M.
B. — La construction encouragée : les primes à la construction ; les prêts du Crédit foncier et du sous-comptoir des entrepreneurs.
1° Prêts aux particuliers peu fortunés.
2° Pour les classes moyennes.
3° Pour les constructions confortables.
*Les sources du financement par crédits d'Etat.*
V. — *Financements divers.*
Caisses d'allocations familiales.
Action des collectivités locales.
VI. — *Exécution de la politique du logement.*
Caisse autonome de l'habitat.
Budget annexe autonome de l'habitat.
Conseil supérieur de l'habitat.

CONCLUSION

ANNEXES :

I. — Tableaux statistiques des résultats du système primes-prêts spéciaux.
II. — La revalorisation des loyers préconisée par le Conseil économique dans son avis du 17 mars 1953.
III. — Montants annuels des revenus et salaires individuels.
IV. — L'impôt locatif en Allemagne (1924-1929).
V. — Réglementation des H. L. M. aux Etats-Unis.
VI. — Economie comparée des divers moyens actuels d'accession à la propriété.
VII. — L'action logement des caisses d'allocations familiales.
VIII. — Aménagements fiscaux en faveur de la construction.

## INTRODUCTION

Produire plus et moins cher est une nécessité qui s'impose à la construction, comme à l'ensemble de notre économie, déclarait récemment (1) le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale.

La régularité de programmes nettement définis dans leur durée, leur consistance, leur financement sera déterminante dans la satisfaction de cette nécessité. Un outillage moderne, dont l'amortissement deviendra alors possible, permettra l'indispensable, quoique nécessairement partielle, industrialisation des métiers du bâtiment. Des programmes précis à long terme encourageront et voire même imposeront la standardisation de

(1) Rapport n° 5072 du 12 décembre 1952, fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi relatif aux dépenses d'investissements pour l'exercice 1953, par M. Charles Barangé.

nombreux éléments des immeubles d'habitation et susciteront l'élaboration, pour les maisons individuelles et les petits collectifs, de plans-types régionaux. L'assurance d'un travail régulier suffisamment localisé permettra l'organisation plus rationnelle des chantiers, avec la collaboration d'équipes d'encadrement et même d'exécution plus stabilisées.

La consistance de ces programmes est à déterminer par le Gouvernement, sous les auspices des services du plan, mais le Conseil économique a sans doute le devoir, avant même que le Gouvernement le saisisse de la teneur du plan, conformément à l'article 25 de la Constitution, d'évaluer dans le détail les grandes nécessités techniques et financières d'un plan répondant à l'ampleur des besoins maintes fois définis.

Les avantages incontestables de la notion de programme nous apparaissent indispensables à rappeler dans ce rapport où il sera, à titre principal, question de financement, pour la raison majeure que les efforts financiers à faire, et que nous savons immenses, seront moins lourds si les progrès techniques de tous ordres permettent enfin un *abaissement du coût de la construction.*

Le rapport sur les « aspects techniques » du problème du logement prévoit les besoins de main-d'œuvre, le volume de matériaux utiles, les investissements indispensables à la réalisation d'un vaste programme de construction. Mais nous ne pouvons complètement passer sous silence ici le financement des investissements.

Ce financement sera-t-il lié aux programmes eux-mêmes ? Les trésoreries des entreprises chargées de l'exécution des programmes, aidées sous une forme ou sous une autre de garanties de crédits, y suffiront-elles sous la seule condition d'assurances suffisantes quant aux commandes et au planning d'un payement régulier des travaux exécutés ? Au contraire, les investissements devront-ils faire l'objet d'un financement préalable, par octroi de crédits à court ou moyen terme et peut-être même de subventions, pour faciliter la promotion du bâtiment au rang d'industrie de base, comme le Conseil économique l'a souhaité le 23 juillet 1952 ? Cette promotion suppose, sans doute, un choix entre les entreprises, le regroupement de certaines, l'exclusion de quelques-unes. Elle exige nécessairement la collaboration des divers éléments de la profession, tant patronaux qu'ouvriers, et l'appel à toutes les entreprises, même artisanales, du moment qu'isolées ou groupées elles présentent, sur le plan technique et financier, des garanties pour mener à bien les tâches que le plan leur demandera de remplir.

Cet aspect financier d'un caractère particulier, qui se devait d'être évoqué dès l'abord de ce rapport, nous apparaît néanmoins trop imbriqué dans le rapport sur les « aspects techniques » pour que les solutions soient ici proposées.

*Nous nous en tiendrons à l'aspect limité de la nécessaire part du revenu national à dégager pour que notre pays mette en jeu une vaste politique du logement.*

Cette politique, pour être réaliste, devant avoir deux objets précis : la construction neuve, d'une part et, d'autre part, la régénération de notre habitat existant, si lépreux mais pour longtemps encore si nécessaire à conserver.

Cette pression sur le revenu national, le Conseil économique préfère qu'elle ne soit pas exercée par la seule voie étatique de l'impôt joint à l'emprunt. Il a déja donné son accord (1) à un ensemble de mesures légales, aussi libérales que possible, d'incitation à l'épargne en vue de la construction et d'encouragement à l'immobilisation en construction du capital constitué. Cet ensemble de mesures a été qualifié la *voie médiane du financement de la construction.* Notre désir serait évidemment que la pression sur le revenu national qu'exercera le développement de la construction s'effectue sans atteindre d'autres branches de l'activité nationale grâce à l'expansion de ce revenu national. Mais, si une stagnation économique empêchait cette expansion tant appelée, force serait d'accepter une certaine contrainte sur certaines dépenses somptuaires, publiques ou privées, pour dégager cette nécessaire part du revenu destinée à combattre une crise dont les effets sociaux deviennent intolérables.

## PREMIERE PARTIE

## OU EN SOMMES-NOUS ?

Reconnaissant les efforts non négligeables de constructions neuves réalisés depuis la Libération, surtout dans les villes sinistrées, nous devons néanmoins constater les médiocres résultats d'ensemble.

(1) Séance du 23 juillet 1952, cf. notre rapport, p. 327.

### A. — Dommages de guerre.

La loi d'indemnisation intégrale des sinistrés de tous ordres n'a permis, jusqu'au 31 décembre 1952, que la reconstruction de 124.230 logements, 73.455 étant, à l'heure actuelle, en cours de construction (1). De 4 à 500.000 logements avaient été complètement détruits par la guerre.

Dans les villes sinistrées, nombreuses sont les familles locataires qui, pour des raisons multiples, demeurent encore dans leur domicile de repli ou dans des baraquements. Parfois, la reconstruction de l'immeuble naguère habité est pourtant terminée. Tout porte à croire que, comme après la guerre de 1914, les chiffres des logements et des surfaces reconstruits, malgré une loi d'indemnisation qui s'est pourtant voulue une loi de reconstruction, seront assez notablement inférieurs aux chiffres de logements et de surfaces détruits (2).

### B. — Habitations à loyers modérés (3).

Depuis la reprise des crédits aux H. L. M. en 1947, jusqu'au 31 décembre 1952, 192 milliards de crédits d'engagement n'ont permis la construction que de :

Location : 27.726 logements ;

Accession à la propriété : 26.800 environ,

et pourtant, les meilleures familles ouvrières mettent tous leurs espoirs dans la législation H. L. M.

Le budget de 1953 a réservé aux habitations à loyer modéré un crédit d'engagement de 75 milliards et qui doit permettre la revalorisation des programmes en cours pour 9 milliards, la couverture des aléas techniques pour 5 milliards et, pour le surplus, le lancement, en 1953, d'un programme nouveau de 61 milliards, soit, au très grand maximum, 30.000 nouveaux logements H. L. M.

Le financement des habitations à loyer modéré par la caisse des dépôts et consignations serait évidemment bien facilité si, dans notre pays comme dans d'autres et notamment en Belgique, les dépôts des caisses d'épargne étaient employés plus qu'ils ne le sont en prêts au bénéfice du logement.

Il est bon de rappeler à ce sujet qu'à la fin de 1951 — et les chiffres de 1952 sont loin de contredire ceux de 1951 — la caisse des dépôts et consignations détenait, pour le compte des caisses d'épargne, 372 milliards, au titre des caisses d'épargne ordinaires et 340 milliards, au titre de la caisse nationale d'épargne, soit au total 712 *milliards.* Depuis, les sommes détenues par la caisse des dépôts pour le compte des caisses d'épargne ont encore augmenté. Or, au 31 décembre 1952, la caisse des dépôts n'avait effectivement prêté aux *habitations à loyer modéré* que 126 *milliards* 142 *millions, depuis* 1947.

A la fin de 1951, la caisse des dépôts avait placé 482 *milliards en obligations et bons du Trésor.* Nul doute qu'eu égard aux relations du Trésor avec les établissements de dépôts, cette somme ne se soit considérablement accrue en 1952. *Force est de constater que la trésorerie de l'Etat se fait en substantielle part avec l'épargne des plus humbles.*

### C. — Primes à la construction et prêts du Crédit foncier (4).

Le moment est maintenant venu d'examiner les premiers résultats de cette nouvelle institution que notre pays s'est donnée en 1950 (5) pour encourager la construction privée. Nous le ferons presque uniquement tout d'abord, en négligeant les réformes récemment votées dans le « Plan Courant ».

Le système des primes aurait pu se concevoir de façon complètement séparée du système des prêts. Les primes sont des bonifications d'intérêt, uniquement destinées à encourager la

(1) « Situation de la construction de logements en France à la date du 31 décembre 1952 » (*Bulletin mensuel du M. R. U.*, février 1953, p. 52).

(2) Au cours d'un récent congrès, M. Courant, ministre de la reconstruction, a pu parler de 40 p. 100 de déficit de surfaces habitables dans certaines villes et a cité Nantes et Marseille. La constatation par lui d'un fait est symptomatique : « On a broyé les dommages ; deux logements ouvriers sont devenus un logement bourgeois. »

(3) Consulter ci-après (4e partie. — Chap. II. — IV. Crédits d'Etat. — A. les H. L. M.) le tableau détaillé des opérations H. L. M. depuis 1947.

(4) Voir annexe I. — Tableaux statistiques des résultats du système primes-prêts.

(5) Loi du 21 juillet 1950, articles 14, 16 et 39.

construction. Les prêts, au contraire, sont un moyen de financement et, dès leur institution, des doutes se sont élevés sur leur efficacité sociale. N'était-ce pas une erreur, dans une période où l'Etat a tant de dépenses à faire, de prêter à n'importe qui pour construire ? Le Gouvernement avait pensé — et les événements lui ont donné tort — que le système combiné des primes et des prêts permettrait la construction d'immeubles locatifs. En réalité, la combinaison des deux systèmes n'a permis que l'accession à la propriété de qui veut se loger.

Au 3 décembre 1952, 26.016 *décisions définitives* de primes ont été prises, pour 26.489 logements; nous sommes donc maintenant certains que les primes accordées depuis leur création sont bien, dans leur quasi-totalité, attribuées à des propriétaires qui ne construisent qu'un seul logement; sans grandes chances de se tromper, on peut aussi ajouter qu'il est probable que les logements ainsi construits sont des maisons uni-familiales.

La dépense totale, au 31 décembre 1952, représente 943 *millions*, se décomposant comme suit: 3 millions pour 1950, 183 millions pour 1951, 757 millions pour 1952.

De ces décisions définitives, très souvent la presse ne parle pas. Par contre, l'opinion publique est souvent saisie du chiffre des *décisions provisoires de primes;* leur nombre *d'août* 1950 *au* 31 *décembre* 1952 *est important:* 114.920 *pour* 148.679 *logements.*

Avant d'examiner plus attentivement ces chiffres, une remarque s'impose:

Il est navrant de constater que les statistiques sur les primes à la construction sont l'illustration de notre lenteur à construire et peut-être aussi de la durée des formalités administratives. En 1951, 53.284 décisions provisoires de primes ont été prises. Normalement, on serait tenté de croire qu'en 1952, un nombre de décisions définitives approximativement identiques pourrait être enregistré; or, au cours de cette année 1952, 20.285 décisions définitives de primes sont intervenues. Et pourtant, l'octroi provisoire de primes suppose la fourniture de plans et l'obtention du permis de construire. Il sera indispensable qu'un jour, les pouvoirs publics, avec des chiffres et des dates, répondent à certaines questions, afin de dégager la responsabilité de chacun.

Nous suggérons quelques-unes de ces questions:

1° Quelle est la part du retard qui incombe au Crédit foncier dans l'octroi des prêts et leur versement par tranches successives ?

2° Quelle est la part du retard incombant aux administrations responsables de la délivrance du certificat de conformité ?

3° Quel est le retard qui tient aux méthodes de travail des entrepreneurs et des architectes ?

4° Quel est, dans le retard, la part à imputer aux clients: payements irréguliers, changements dans les plans ?

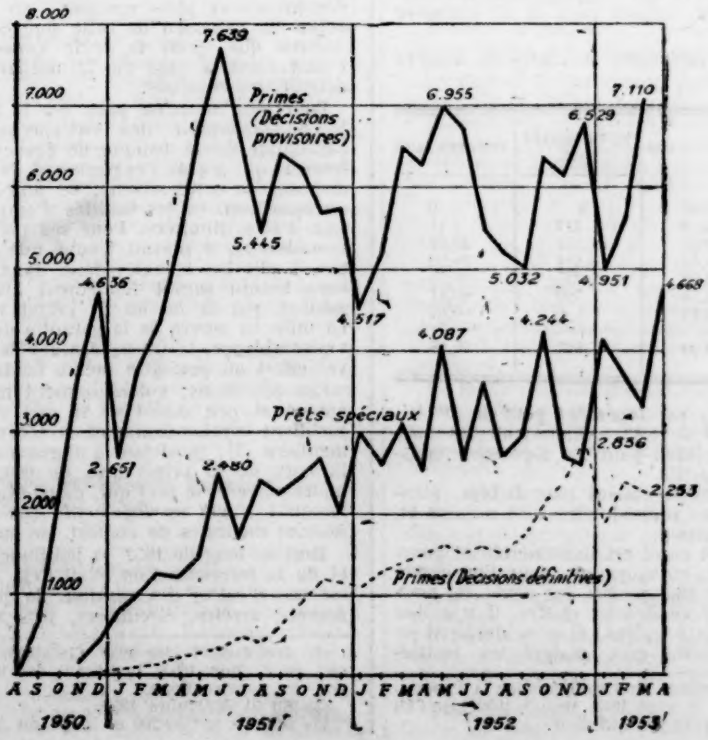
Ces décisions provisoires sont intervenues pour les trois quarts au bénéfice de constructions neuves, le dernier quart se décomposant, à très peu de choses près, en un tiers de primes en achèvement et deux tiers en surélévation.

*Les prêts spéciaux.*

Comme nous le disions ci-dessus, les primes peuvent s'accompagner de prêts. Sans se confondre, la courbe des nombres de primes et la courbe des nombres de prêts tendent à se rapprocher de plus en plus. Alors qu'au début de l'institution, beaucoup demandaient la prime sans solliciter de prêts, de plus en plus, aujourd'hui, on demande à la fois la prime et le prêt; cela est surtout vrai dans les villes et notamment dans la région parisienne.

Le graphique ci-dessous illustrera ces constatations.

**NOMBRES MENSUELS DE LOGEMENTS**
**ayant bénéficié des**
**PRIMES ET PRÊTS SPÉCIAUX**
**(Constructions neuves, Additions et Surélévations, Achèvements)**



Le total des prêts du Crédit foncier et des ouvertures de crédit du Sous-Comptoir des entrepreneurs s'est élevé, en 1952, à 72.801 millions (1). L'augmentation, depuis 1951, est considérable puisque, en 1951, il n'avait été prêté, au titre des prêts spéciaux, que 29 milliards.

*L'examen des résultats statistiques d'octroi de prêts* que nous entreprenons maintenant sera fait en se servant des documents fournis par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme et qui sont relatifs, d'une part, aux quatre trimestres de 1951 et, d'autre part, au premier trimestre 1952, les détails étant plus nombreux pour cette dernière période.

Sur 23.162 *prêts accordés* pour ces cinq trimestres, 16.088 l'étant pour 1951, 7.074 pour le premier trimestre de 1952, les *montants de prêts* ont été les suivants:

41,407 milliards décomposés comme suit: 26,196 milliards pour 1951; 15,211 milliards pour le premier trimestre 1952.

Tous ces chiffres s'appliquent au total des constructions neuves, surélévations et achèvements.

Pour les constructions neuves proprement dites, ont été accordés 19.554 prêts: 13.607 pour 1951, 5.947 pour le premier trimestre 1952, d'un montant total de 37,392 milliards: 23,691 milliards pour 1951; 13,701 milliards pour le premier trimestre 1952.

On remarque l'augmentation très importante du *montant des prêts, passé de 1,6 million en moyenne en 1951 à 2,2 millions en 1952.*

Le *nombre de logements*, pour la construction neuve, a été le suivant:

| | |
|---|---|
| En 1951 | 17.479 |
| Premier trimestre 1952 | 7.824 |
| Soit au total | 25.303 |

Ces logements avaient en moyenne 3,9 pièces en 1951, 3,8 pièces pour le 1er trimestre 1952.

Les logements bénéficiant de prêts se répartissaient comme suit:

En 1951: 11.236 maisons individuelles et 5.352 logements en maisons collectives, 891 en bâtiments agricoles ou autres.

Pour le 1er trimestre: 5.000 maisons individuelles, 2.705 logements en immeubles collectifs, 119 divers.

Les logements construits jusqu'à présent le sont surtout dans les catégories 2 B et 2 C et pour une superficie dans ces catégories de 89 m² (4,0 pièces) pour 1951, 80 m² (3,7 pièces) pour le 1er trimestre 1952. On a accusé le système des primes et prêts de favoriser uniquement la construction d'immeubles de luxe en suite la constatation qui peut se vérifier aisément dans les quartiers résidentiels des grandes villes, notamment à Paris. Des chiffres plus précis et qui s'appliquent à l'ensemble rétablissent mieux la vérité, surtout pour le 1er trimestre 1952.

Ont été construits dans les catégories suivantes le nombre d'immeubles ci-après indiqué:

| CATÉGORIES | 1951 | POURCENTAGE | 1er TRIMESTRE 1952. | POURCENTAGE |
|---|---|---|---|---|
| I | 150 | 0,26 | 0 | 0 |
| II A | 792 | 4,53 | 217 | 2,77 |
| II B | 4.174 | 23,82 | 1.551 | 19,82 |
| II C | 6.414 | 36,69 | 3.014 | 38,52 |
| III A | 3.861 | 22,09 | 2.237 | 28,59 |
| III B | 1.355 | 7,75 | 799 | 10,21 |
| IV | 733 | 4,19 | 6 | 0,07 |
| Totaux | 17.479 | 99,99 | 7.824 | 99,98 |

*Le montant moyen des prêts par logement* pour le 1er trimestre 1952 est élevé. Il a été de 1,83 million pour les maisons individuelles et de 1,62 million pour les logements construits dans des immeubles collectifs.

En 1951, ces prêts par logement étaient plus faibles, puisqu'ils représentaient en maisons individuelles 1,36 million et, en maisons collectives, 1,38 million.

Cette constatation du montant élevé est indiscutable et pourtant, ces prêts ne représentent, en moyenne, pour l'ensemble des constructions en 1951, que 48,3 p. 100 des devis et, pour le 1er trimestre 1952, 51,9. Pour ce dernier chiffre, il y a lieu de donner des précisions qui établiraient, si elles devaient se confirmer les trimestres suivants, que, malgré les restrictions apportées par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme (1) aux prêts au bénéfice des immeubles luxueux, le pourcentage des prêts reste tout de même trop important pour les catégories d'immeubles les plus élevées. Au premier trimestre 1952, il s'établit comme suit:

| | | | |
|---|---|---|---|
| II A | 44,1 p. 100. | III A | 50,9 p. 100. |
| II B | 55,6 — | III B | 49,7 — |
| II C | 52,7 — | | |

Les devis moyens servant de base aux calculs des prêts s'élevaient respectivement aux chiffres suivants:

| | | | |
|---|---|---|---|
| II A | 6.400.000 | III A | 2.700.000 |
| II B | 4.700.000 | III B | 2.100.000 |
| II C | 3.200.000 | | |

Il nous apparaît très important de bien mesurer l'effort de privation de trésorerie que fait l'Etat en prêtant pour faire de trop beaux immeubles.

Au cours du 1er *trimestre* 1952 que nous étudions spécialement, *l'Etat a prêté pour édifier des constructions II A et II B*, 4.697 millions décomposés comme suit:

II A: 618 millions;
II B: 4.079 millions,

soit 34 *p. 100 du montant total de ses prêts* aux constructions neuves pendant ce trimestre: 13.701 millions.

Or, *avec ces chiffres, il a été édifié* 1.768 logements, soit 22 *p. 100 du total des logements édifiés* à l'aide de prêts au cours du même trimestre: 7.824. Il est d'ailleurs intéressant de noter que les 1.768 logements II A et II B construits, comprenaient 6.028 pièces, soit seulement 20 p. 100 du nombre total de pièces construites à l'aide de prêts (29.386).

Il nous paraît indispensable de rapprocher ces chiffres de ceux provenant de l'utilisation de prêts au bénéfice de locaux plus simples que nous prendrons dans les catégories II C et III A:

Au cours de ce premier trimestre 1952, avec un total de prêts de 8.188 millions, soit 59 p. 100 des prêts totaux, il a été édifié 5.251 logements, soit 67 p. 100 du montant total des logements édifiés avec prêts, 16.685 pièces, soit 56 p. 100 du total des pièces construites avec prêts.

Comme on le voit, l'argent du Crédit foncier peut avoir des efficacités bien diverses.

C'est ainsi que, des chiffres qui viennent d'être cités, on peut facilement déduire que, pour les immeubles des catégories *II A et II B, l'Etat a prêté, par pièce*, 780.000 *francs*, tandis que pour les catégories *II C et III A son prêt ne s'élevait, par pièce, qu'à* 490.000 *francs*.

Nous nous excusons d'avoir, au sujet de l'étude du système des primes et prêts spéciaux, cité trop de chiffres, mais, au début de l'examen de cette nouvelle institution, nous avions indiqué que, pour la seule année 1952, le total des prêts s'était élevé à plus de 73 milliards. L'enjeu vaut l'examen détaillé des résultats.

Pour leur immense part, ces 73 milliards ont été prêtés par le Sous-Comptoir des entrepreneurs et sont présentés à l'escompte de la banque de France. Dans cinq ans, le Crédit foncier, qui a pris l'engagement de consolider ses prêts, devra disposer de cette somme. Ce jour-là, il lui faudra la trouver quelque part. Or les facultés d'emprunt du Crédit foncier sont loin d'être illimitées. Pour ses prêts communaux et ses prêts immobiliers, il n'avait trouvé que 35 milliards depuis la libération (2). Les sommes dont, dans cinq ans, le Crédit foncier aura besoin seront fatalement avancées par l'Etat, puisque celui-ci, par la loi du 21 juillet 1950, a promis sa garantie. La mise en œuvre de la garantie de l'Etat invitera, selon toute vraisemblance, la Caisse des dépôts et consignations à un nouvel effort ou peut-être même faudra-t-il recourir à l'impôt?

Ces précisions, volontairement minutieuses, sur le système encore si peu décrit et si mal connu des primes et prêts, justifient surabondamment la récente réforme, par voie réglementaire (3), consistant à augmenter de façon non négligeable le taux de la prime qui, de 600, passe à 1.000 francs par mètre carré et le prêt qui, de 60 et parfois 70, passe à 80 p. 100, lorsqu'il s'agit de *logements économiques et familiaux*, aux normes modestes de confort, de surface et de prix.

Tout au long de 1952, la politique des ministères des finances et de la reconstruction avait déjà limité, avons-nous déjà dit, les cas d'octroi des maxima de prêts du Crédit foncier. Les décrets, arrêtés, circulaires, pris récemment à l'initiative de

(1) Rapport de M. Deroy, gouverneur du Crédit foncier, à l'assemblée générale des actionnaires du 22 avril 1953. Depuis 1950 jusqu'au 31 décembre 1952, le total représente 102 milliards.

(1) Arrêté du 7 juin 1952. Circulaire du 26 juin 1952 (*Journal officiel* du 27 juin 1952) instituant des maxima de prêts eu égard au prix des constructions.

(2) Au 31 décembre 1952.

(3) Décrets nos 53-200 et 53-201 du 16 mars 1953.

M. Courant confirment, cette fois-ci, avec netteté cette politique.

L'institution a changé de caractère depuis sa mise en application. Primes et prêts, libéralement accordés, à la suite de la loi de 1950, ne le seront guère maintenant sans respect de maxima de prix de revient et de surfaces et de confort. *La confusion entre les deux systèmes, habitations à loyer modéré d'une part, primes et prêts, d'autre part, est maintenant quasi faite.*

Les habitations à loyer modéré, traditionnellement instituées pour les familles surtout de faibles revenus, tendent à être habitées, dans leurs groupes neufs, par trop de familles aisées souvent peu chargées d'enfants. Malgré des textes législatifs votés il y a déjà plus d'un an par le Parlement, les décrets d'application permettant de mettre de l'ordre dans l'occupation des habitations à loyer modéré ne sont pas parus et les conseils d'administration, peu désireux de se battre avec leurs locataires, répugnent, sans instructions précises, à sanctionner, comme ils le pourraient néanmoins par le congé, l'occupation insuffisante ou même l'occupation abusive.

L'accession à la propriété par l'immense effort d'apport de base est très difficile à pratiquer par les travailleurs stabilisés, au bénéfice desquels les prêts des sociétés de crédit immobilier (loi Loucheur) ou des coopératives pratiquant la location-attribution avaient été institués. La constitution de cet apport de base, malgré les prêts sans intérêts des caisses d'allocations familiales sur leurs fonds d'action sanitaire et sociale, demande des prodiges d'imagination et de courage. Par bonheur, beaucoup d'entreprises industrielles et commerciales font aussi des avances; parfois même, la solidarité des bien-logés joue-t-elle. Ici et là, se constituent des sociétés de prêts auxiliaires ou des groupements de caution mutuelle.

Surtout, les crédits aux H. L. M. ne sont que parcimonieusement accordés par l'intermédiaire de la caisse des dépôts et consignations, à cause de la mauvaise forme de l'inscription de ces crédits au budget des investissements. Il y a lieu de s'élever contre le fait que les prêts aux H. L. M., qui seront petit à petit remboursés, figurent chaque année dans le budget de la même façon que les indemnités de dommages de guerre, qui, elles, sont à l'inverse des remboursements de dettes dues par l'Etat et dont le montant doit faire l'objet d'une contrepartie de recettes. A l'occasion des prêts H. L. M. au contraire, en réalité, la dépense vraie pour l'Etat n'est que la différence, pour un capital déterminé, entre l'annuité d'intérêt au taux ordinaire due à la caisse des dépôts et consignations et l'intérêt de faveur que l'Etat consent aux organismes d'H. L. M. (1).

Cette façon de procéder est d'autant plus choquante qu'en ce qui concerne le système des primes et prêts du crédit foncier, une toute autre présentation budgétaire a été décidée, puisque ne figure dans le budget des investissements que l'ouverture des crédits nécessaires au payement de la prime à la construction (2), alors que les milliards que sera amené à avancer le sous-comptoir des entrepreneurs, sur promesse de consolidation du Crédit foncier et garantie d'Etat, ne figurent nulle part.

Si vraiment ce pays veut construire, il lui faudra mettre de l'ordre dans des mesures hâtivement prises. Les H. L. M. sont gênées dans leur action, par une série de carcans administratifs, elles ont trop peu de crédits pour bien remplir leurs fonctions. Il est deux constatations qui démontrent surabondamment la confusion des différents systèmes de prêts: les « Castors », qui sont les plus pauvres des constructeurs, sont souvent contraints aujourd'hui de se servir du Crédit foncier, dont le taux d'amortissement est si élevé. Par contre, l'accession à la propriété des H. L. M. n'est pratiquée que par des gens aisés, même appartenant aux professions libérales.

On se plaint que l'épargne est rare, mais la principale source d'épargne, les dépôts dans les caisses d'épargne ordinaires et la caisse nationale, sert surtout à la trésorerie d'Etat et non pas, comme presque partout dans le monde, au financement du logement populaire.

### D. — Part des revenus consacrée au logement et politique des loyers.

Pendant le même temps la loi des loyers promulguée le 1er septembre 1948, d'abord intégralement appliquée, a vu par la suite ses effets très atténués depuis le décrochage du prix des loyers du salaire servant de base au calcul des prestations familiales, ce dernier cessant d'ailleurs d'être lui-même variable avec le salaire du manœuvre de l'industrie des métaux de la région parisienne dans les conditions prévues par la loi Croizat du 22 août 1946.

Contrairement à ce qu'on aurait pu espérer, les différents salaires de référence servant plus ou moins de base aux salaires en France n'ont pas vu la part du logement devenir suffisante. De ce fait, sur la masse des salaires et des prestations familiales, assez modique, quoiqu'elle constitue une importante partie du revenu national, une *masse de réserve suffisante pour le logement* n'a pas été rassemblée pour permettre une construction massive sans faire uniquement appel au crédit de l'Etat et à des subventions budgétaires. Cette masse disponible doit augmenter.

C'est là l'objet principal de ce rapport.

***

Brossant pour l'instant à grands traits un tableau de la situation actuelle des loyers, bornons-nous à constater que si, pour la construction neuve, des mesures variées et courageuses sont à prendre qui posent de multiples questions, nous n'avons, pour l'habitat existant, qu'à rappeler le très récent avis du Conseil économique, émis le 17 mars 1953, ensuite le rapport de M. Ramarony.

On ne peut que souhaiter que cet avis, que le Conseil confirme à nouveau, inspire prochainement le Parlement.

Les deux points principaux de cet avis, émis à la majorité de 100 voix contre 54, sont les suivants:

I. — Pour les locaux de toute catégorie, les majorations semestrielles devraient continuer à s'ajouter aux loyers applicables pendant le trimestre précédent jusqu'à ce que le loyer de base prévu par l'article 31, alinéa 1er, de la loi du 1er septembre 1948, ait atteint 12 p. 100 du salaire servant de base au calcul des prestations familiales.

II. — La parité « loyers-salaires » devrait continuer à être une référence au salaire servant de base au calcul des prestations familiales, à condition que les variations de ce salaire soient périodiquement constatées par un organisme jouissant d'une indépendance totale.

Sur ce second point, le Conseil économique a pris en considération l'idée que le salaire dont il est question, s'il est loyalement déterminé, se rapproche plus exactement que tout autre du véritable « pouvoir de consommation » de la grande part des locataires.

Cette position de bon sens entend vouloir l'application effective d'une loi qui n'a pas voulu prendre de position définitive sur la rentabilité ou la non-rentabilité de l'habitat existant, mais simplement dans un dessein d'utilité sociale:

*Assurer le maintien des lieux en état d'habitabilité et la rémunération des services rendus par le propriétaire.*

Le rapport si documenté présenté au nom du Conseil économique par M. Colleville sur l'état de l'habitat justifie pleinement cette position: le manque d'entretien est indiscuté.

Pour un revenu immobilier estimé par la chambre des propriétaires et la fédération nationale du bâtiment à 105 milliards, par certains experts entendus par le Conseil économique à 150 milliards, le coût de l'entretien de l'habitat urbain est de 200 milliards, celui de l'habitat agricole de 50 milliards, si l'on excepte les bâtiments d'exploitation.

Comme, sur le revenu de leur patrimoine immobilier, les propriétaires doivent payer des impôts et certains, même, essayer de vivre du revenu de leurs biens, la part du revenu national consacrée à l'entretien et à l'amélioration est donc bien faible et souvent prélevée sur les autres revenus des propriétaires.

Le fonds national d'amélioration de l'habitat, sorte de coopérative publique des propriétaires gérée par le Crédit foncier, est alimenté par le prélèvement de 5 p. 100 sur les loyers des locaux loués et par le produit de la taxe sur les locaux insuffisamment occupés.

De 1947 au 13 décembre 1952, il a distribué: 68.893 subventions, pour un montant de un peu moins de 6 milliards et demi. Les travaux permis par ces subventions se sont élevés à un peu plus de 24 milliards.

Ne jouissant pas assez — à tort — de l'estime de tous, ce fonds est loin de recevoir les sommes qui lui sont dues. Il n'a encaissé, en 1952, au titre du prélèvement sur les loyers, que 2.250.000.000, alors qu'en prenant les estimations les plus modestes des loyers perçus, ci-dessus citées, il eût dû lui être versé 5.700.000.000 soit près du double.

L'augmentation prévue par le Conseil économique pour le loyer de référence cesserait de jouer le 1er juillet 1956, dans le cas d'un salaire de base correspondant aux allocations fami-

(1) Le budget des « charges communes » prévoyait que les H. L. M. coûteraient effectivement à l'Etat en 1953 8 milliards, 664.000. 850.

(2) Par exemple, pour l'exercice 1953, article 70 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953.

liales, dans leur mode actuel de fixation (sans respect de la loi du 22 août 1946).

Si, par contre, cette dernière loi retrouvait application, les loyers seraient beaucoup plus substantiellement revalorisés, le loyer de base serait porté à 3.324 francs par mois, le 1er janvier 1958.

L'incidence des augmentations de loyer sur le coût de la vie doit être acceptée. Si la justice sociale impose la revalorisation du pouvoir d'achat des salariés et des chargés de famille, s'obnubiler sur la portée du loyer sur l'indice des 213 articles, comme l'a fait le Gouvernement dans le projet Courant (1), ne nous paraît pas raisonnable. Nous savons, en effet, par exemple (2) que, si l'on ne se bornait à chiffrer l'influence du seul loyer sur l'indice des 213 articles, celui-ci serait passé de 145,4 en décembre 1952 et à 145,65 en janvier 1953 et passerait au maximum à 145,97, en adoptant pour les loyers des locaux de 3e et 4e catégories, les mêmes dispositions que celles que le projet Courant prévoyait pour les locaux 2 B et 2 C.

Un tableau des augmentations de loyer qui résulteraient de l'application de l'avis du 17 mars 1953 du Conseil économique et un graphique les situant par rapport aux errements actuels figurent en annexe (3).

Il est essentiel, d'autre part, d'avoir à la mémoire la récente enquête faite par l'I. N. S. E. E. sur les loyers payés effectivement; cette enquête s'est effectuée dans les conditions de garantie bien connues maintenant des enquêtes par sondages.

En voici les résultats (4) :

*Loyer principal et charges des locaux d'habitation loués en nu.*

(Montant trimestriel en francs. — 2e trimestre 1952.)

| LIEU | LOYER principal moyen | MONTANT moyen des charges versées au propriétaire (1) (2). | LOYER « global » moyen versé au propriétaire (3). |
|---|---|---|---|
| Paris | 4.530 | 1.370 | 5.900 |
| Autres communes de la Seine | 4.090 | 1.080 | 5.170 |
| Seine (ensemble) | 4.370 | 1.270 | 5.700 |
| Villes de province | 3.850 | 580 | 4.430 |
| Banlieue de ces villes | 3.230 | 410 | 3.740 |
| Province (grandes agglomérations) | 3.700 | 510 | 4.310 |

(1) Le montant des charges correspond, en fait, au quart des sommes versées pour l'année 1951. Les charges étant souvent payées par acomptes trimestriels et régularisées au début de l'année suivante, on peut, sans inconvénient grave, affecter aux dépenses du 2e trimestre 1952 le taux moyen des charges supportées en 1951.

(2) Toutes les sommes mentionnées concernent uniquement celles versées au propriétaire par le locataire principal. Il n'est pas, en particulier, tenu compte des loyers payés aux locataires principaux par les sous-locataires partiels. D'autre part, le montant du « loyer global » ne correspond pas à l'ensemble des dépenses de logement du locataire principal; ne sont pas comprises en effet dans ce montant les sommes déboursées par le locataire principal pour réparer et entretenir son logement, ni certaines charges payées sans passer par l'intermédiaire du propriétaire (éléments de confort installés par le locataire, eau payée directement à la compagnie des eaux...). On a, de plus, éliminé des charges versées au propriétaire celles correspondant aux dépenses de chauffage central et d'eau courante chaude.

(3) Le « loyer global » comprend éventuellement le loyer des dépendances.

Il est toujours bon aussi, sans y attacher une importance trop grande — seul ce qui est comparable pouvant être efficacement comparé — de ne pas oublier les dépenses-logement des diverses nations. Les pouvoirs d'achat individuels et familiaux sont différents, les prestations de logement sont loin d'être identiques partout.

(1) Exposé des motifs du projet de loi n° 5528, page 20: « ...Le projet ne prévoit pas l'application de ces mesures aux catégories 3 et 4. Il n'est cependant pas douteux que ces immeubles aient autant et plus besoin de grosses réparations. Mais la politique financière et économique suivie par le Gouvernement ne saurait s'accommoder d'une hausse des divers éléments de l'indice des 213 articles ».

(2) Renseignements fournis par la chambre des propriétaires.

(3) Voir annexe II.

(4) Bulletin hebdomadaire de statistique, supplément du 31 janvier 1953.

*Dépenses affectées au loyer en pourcentage du total des dépenses familiales* (1).

| | AVANT GUERRE | | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Année | P. 100. | | | | |
| Allemagne (ensemble) | 1936 | 13,1 | | | | |
| Allemagne occidentale | | | | | 9,2 | |
| Autriche | 1934 | 7,7 | | | 3,6 | |
| Belgique | 1938 | 11 | 5,6 | | | 7,0 |
| Danemark | 1931 | 15,1 | | 8,8 | | |
| France | 1928 | 8,1 | | 1,3 | | 3,0 |
| Irlande | 1938 | 8,3 | 4,8 | | 4,6 | |
| Italie | 1938 | 10 | 0,5 | | | 1,0-1,5 |
| Norvège | 1927/28 | 12,7 | 7,2 | | | |
| Pays-Bas | 1938 | 11 5 | 6,7 | | | 5,5 |
| Royaume-Uni | 1938 | 11,3 | 7,6 | | | 7,0 |
| Suède | 1938/39 | 11,2 | 8,1 | | | 8,1 |
| Suisse | 1936/37 | 18,8 | | | 13,2 | |
| Tchécoslovaquie | 1937 | 8,1 | 3,3 | | | |

(1) Bulletin économique pour l'Europe publié par la commission économique pour l'Europe de l'O. N. U., vol. 4 n° 1, avril 1952, page 32.

*L'état de répartition des revenus* entre les grandes catégories sociales ne doit pas non plus être ignoré. L'annexe III au présent rapport donne des chiffres à cet égard, suivant des évaluations dont la précision ne peut être, en l'état actuel de notre appareil statistique, que très approximative, les revenus moyens par personne active et les salaires moyens ont été les suivants ces dernières années:

| | 1950 | 1951 | 1952 |
|---|---|---|---|
| | Francs. | Francs. | Francs. |
| Revenu moyen par personne active, y compris les prestations de la sécurité sociale et les allocations d'assistance | 312.000 | 387.000 | 444.000 |
| Salaire moyen, non compris les prestations de la sécurité sociale | 280.000 | 334.000 | 390.000 |

Ces chiffres n'ont en eux-mêmes qu'un intérêt relatif; seules les possibilités de pouvoir d'achat par catégorie sociale et par situation de famille peuvent être déterminantes. A cet égard, des données intéressantes sont fournies par le supplément d'avril-juin 1953 au *Bulletin mensuel de statistique* publié par l'I. N. S. E. E. (p. 62) :

*Les salaires mensuels-nets moyens des ouvriers dans l'industrie* ont été les suivants *en octobre* 1952 (salaires mensuels nets obtenus à partir des salaires horaires moyens, compte tenu de la durée du travail, des majorations pour heures supplémentaires, des retenues pour la cotisation ouvrière à la sécurité sociale, de la surtaxe progressive, de la prime de transport à Paris, et éventuellement des prestations familiales).

| | PARIS (zone 0 %). | PROVINCE (zone 7,5 %). |
|---|---|---|
| | Francs. | Francs. |
| Célibataire: | | |
| Ouvrier professionnel (1) | 31.283 | 21.426 |
| Manœuvre (2) | 23.128 | 19.133 |
| Père de famille de deux enfants: | | |
| Ouvrier professionnel | 43.934 | 35.143 |
| Manœuvre | 34.842 | 29.382 |
| Père de famille de cinq enfants: | | |
| Ouvrier professionnel | 65.495 | 55.281 |
| Manœuvre | 56.403 | 49.220 |

(1) Moyenne des salaires de l'ouvrier qualifié et de l'ouvrier hautement qualifié.

(2) Moyenne des salaires du manœuvre ordinaire et du manœuvre spécialisé.

Dans l'ensemble, la part des revenus consacrés au logement est faible en France; la revalorisation des loyers semble supportable, à la condition absolue que les salaires de base en tiennent compte.

Echappent pourtant à cette règle générale les familles contraintes par les circonstances exceptionnelles de rareté des logements d'habiter des locaux de catégorie supérieure à celle normalement occupée par des ressortissants de leur classe sociale. Ce cas, pour être rare, est néanmoins presque toujours celui des familles nombreuses, incapables de trouver des logements de dimensions suffisantes dans les immeubles des catégories inférieures. Pour ces quelques milliers de familles, le rajustement de l'allocation-logement sera le moyen de rendre supportable les augmentations de loyers, si indispensables pour l'ensemble de la population.

*L'habitat existant*, dont les augmentations de loyers doivent entraîner, les garanties étant bien prises, l'entretien et même l'amélioration, *est mal réparti*, comme le rapport présenté par M. Colleville l'a facilement démontré.

Cet habitat est, d'autre part, l'objet de spéculations diverses, faites à son détriment, au détriment du propriétaire et au mépris des victimes de cette spéculation autant que de l'intérêt général; les sous-locations notamment sont de plus en plus facteur de mauvaise répartition.

Enfin, les administrations publiques ou privées occupent — à titre de locataires, maintenant que les réquisitions sont rares — encore trop de locaux à usage principal d'habitation.

⁂

Malgré cette conjoncture, mais aussi à cause d'elle, pour la première fois, semble-t-il, depuis de longues années, le problème du logement se pose à l'opinion publique, en général, comme il se posait déjà à des centaines de milliers de mal logés et de non logés. Quel que soit le milieu social, chaque famille a, en effet, l'un quelconque de ses membres en quête d'un appartement correspondant à ses besoins. Jusqu'ici, la solution du problème du logement avait semblé rester la préoccupation des seuls ministres intéressés et notamment de celui de la reconstruction. Pour la première fois, lors des deux dernières crises ministérielles, le problème du logement a fait l'objet de pourparlers entre les partis. Peu avant sa chute, le Gouvernement de M. Pinay avait examiné un plan que lui proposait M. Claudius-Petit. Dès ses premiers mois de vie, le Gouvernement de M. Mayer a présenté au Parlement un ensemble de mesures qui, sans être un renouvellement des moyens de financement, apporte néanmoins certaines améliorations intéressantes à la législation en vigueur. Il était donc plus opportun que jamais pour le Conseil économique d'aider le Gouvernement et le Parlement dans cette tâche qu'ils entendent entreprendre: trouver une solution politique d'ensemble à un problème social.

Deux séries de remarques préliminaires s'imposent, en fin de cette première partie:

1° Le problème du logement n'est pas simple; bien au contraire, ses aspects sont multiples. Faute de vouloir apporter en même temps des réformes sur les différents aspects, les mesures partielles prises jusqu'à présent n'ont eu que peu d'efficacité. Augmenter les loyers pour permettre un meilleur entretien et inciter à la reconstruction est bien, mais si, en même temps, par le jeu des reprises et des sous-locations à des taux abusifs ou détourne de l'habitat, au profit d'intérêts personnels, des sommes très importantes, le désordre continue et la répartition libérale de l'habitat existant est entravé.

Encourager l'accession à la propriété par un certain nombre d'avantages financiers et fiscaux est digne d'approbation, mais laisser le bien immobilier dans le cadre juridique traditionnel du code civil au double point de vue des mutations et des sûretés réelles (privilèges et hypothèques) entraîne une incrustation définitive des hommes dans un lieu déterminé sans tenir compte des indispensables migrations intérieures nécessaires en un temps d'aménagement du territoire où le mouvement s'impose.

Avoir une politique de l'habitat suppose que l'on veuille aborder les aspects multiples du problème:

Aspect administratif, notamment permis de construire, passation des marchés;

Aspect juridique: droit de location, droit de propriété, sûretés réelles;

Aspect technique: rôle des métiers du bâtiment et leur modernisation;

Aspect financier: subventions et crédits;

Aspects fiscaux et notamment cote mobilière et impôts fonciers.

***Toutes les solutions législatives étant orientées vers la mise à la disposition d'un nombre sans cesse accru de Français d'un plus grand nombre de logements.***

2° Le logement n'est pas un bien quelconque, mais le foyer où se forgent les hommes et le sanctuaire de la vie privée. L'activité de l'homme doit être rétribuée de telle façon qu'il soit possible, sans héroïsme, à tout chef de famille, d'être logé de façon stable, conformément à ses besoins;

La découverte et la construction d'un logement ne doivent pas échapper à l'initiative personnelle; le rôle de l'Etat devant se borner à l'instauration de mesures de compensation telles que l'incitation à la possession d'un logement correspondant aux besoins entraîne, d'une égale façon, toutes les familles à construire.

Tant que la pénurie sera flagrante, l'Etat a le devoir de maintenir ou même de promulguer des mesures pour empêcher l'abus du droit individuel de certains privilégiés sur un bien qui manque à tant de leurs concitoyens, pourtant désireux de consacrer à leur logement une part raisonnable de leur revenu.

Les caractéristiques originales du bien « logement » ne doivent pas non plus être oubliées. Sa consommation tellement lente le sépare des autres biens de consommation, dont le propre est de disparaître par l'usage.

Incapable d'être produit sans investissements, il est raisonnable de l'amortir comme un bien de production, sans qu'il engendre autre chose « que des hommes ».

Ces précisions, pour théoriques qu'elles puissent paraître, semblent utiles pour justifier des moyens de financement qui ne seront pas ceux employés ordinairement pour la production des biens de production ou des biens de consommation.

## DEUXIEME PARTIE

## LES CHOIX DE DEPART

Avant d'exposer, tant en ce qui concerne l'habitat ancien que la construction neuve, les réformes précises que propose le Conseil économique, nous appellerons l'attention sur un certain nombre de considérations générales, dont le respect lui apparaît nécessaire pour une efficace lutte contre la crise du logement.

### I. — La voie médiane.

Développant l'idée bien simple rappelée déjà ci-dessus et insérée dans son rapport de juillet 1952, le Conseil économique entend que l'immense œuvre de construction soit menée à bien, sans systématisme théorique.

Ni l'Etat seul, ni l'initiative privée seule, ne peuvent suffire à la tâche.

Si l'Etat, seul, doit faciliter le logement pour les « cas sociaux » par le système d'H. L. M. locatives, la solution préconisée à titre principal est de rendre possible, par la participation de l'Etat, la construction privée.

*La plus grande partie de la construction devrait être assumée par les particuliers encouragés par l'Etat.*

Seuls, les efforts individuels encouragés peuvent faire qu'une part substantielle du revenu national soit consacrée au logement.

### II. — Rentabilité de la construction des immeubles locatifs.

La construction d'immeubles à loyers n'a plus la faveur des détenteurs de capitaux. L'épargne est rare et éparpillée en nombreuses mains. Les dévalorisations successives l'ont découragée.

Alors qu'en 1914, on pouvait raisonnablement parler d'un marché de l'emploi de l'épargne: immeubles bâtis ou à construire, rentes et obligations, actions et or, se concurrençant, les placements en métaux précieux quoique improductifs sont aujourd'hui les plus tentants. Le placement immobilier, malgré la sécurité qu'il présente en cas de dépréciation monétaire, n'est pas même préféré à un emploi de l'épargne en rentes. Les soucis de la propriété immobilière, son peu de rapport depuis la guerre de 1914, les restrictions autres que conventionnelles apportées depuis des décennies à la libre disposition des immeubles d'habitation par les différentes lois sur les baux à loyers, ont petit à petit détourné de la forme immobilière l'emploi de l'épargne.

***La majorité du Conseil économique pense que, d'ici de nombreuses années, on peut poser comme une règle que la rentabilité capitaliste de la construction d'immeubles à loyers, appartient au passé. C'est indiscutable pour les logements modestes.***

Robert Owen le disait déjà en 1816: « Le logement sain et à bon marché n'est pas un produit de l'économie capitaliste ». Cette règle ne peut souffrir d'exception — le présent le confirme — qu'en ce qui concerne les appartements luxueux, de petite surface.

Aux temps heureux où l'on pouvait voir dans les grandes villes des pancartes « à louer », la moindre enquête établit que, si la construction des immeubles locatifs destinés aux classes moyennes était facilement assurée par la rentabilité, celle des logements simples était fort loin de satisfaire aux besoins. Cette

constatation peut se faire sans pour cela qu'il soit dit que les quelques logements ouvriers construits ou exploités n'étaient pas d'un bon rendement pour leurs propriétaires.

Les logements, avant la première guerre mondiale, semblaient exister en quantité suffisante, mais au prix de quel entassement des familles de travailleurs, incapables de payer des loyers pour des logements répondant aux conditions les plus élémentaires de peuplement et de salubrité.

L'auteur de l'ouvrage « Se loger », paru sous les auspices du M. R. U., rappelait, en 1948: « Si l'on se rapporte aux discussions entamées avant 1914, aussi bien dans les enceintes publiques que dans les organismes privés, on constate que de nombreuses voix s'élevaient déjà, protestant contre l'habitat défectueux » (1).

*Depuis le début de l'industrialisation française et spécialemen dans les grandes villes, l'arrivée massive de la population rurale n'a pas entraîné la construction d'un nombre suffisant de logements simples.*

Entre le début de l'application des lois H. B. M. et 1914, 50.000 logements H. B. M. avaient été édifiés. Les cités ouvrières, pour généreuse qu'avait été leur édification et quelque réserve que l'on puisse faire sur leur aptitude à procurer des logements sains, ne représentaient, en 1914, qu'un faible nombre de logements.

Une enquête faite par le ministère du travail en 1931 permet d'avoir quelques indications à ce sujet. Aucune distinction n'est faite dans les résultats de l'enquête contre les constructions effectuées avant et après 1914. Etaient logés en 1931 par leurs employeurs: 43 p. 100 du personnel des compagnies minières, soit 150.000 salariés.

15 p. 100 du personnel des compagnies de chemins de fer, soit 75.000 salariés;

14 p. 100 du personnel des autres industries comptant plus de 200 ouvriers (les seules que concernait l'enquête), soit 250.000 ouvriers.

Au total, près de 500.000 salariés étaient logés par leur employeur.

Les efforts les plus importants, et cela doit être souligné, étaient faits par les établissements situés dans les petites et moyennes localités: 22 p. 100 du personnel des établissements important situés dans les villes de moins de 50.000 habitants étaient logés, soit 220.000 salariés, alors que 6 p. 100 seulement l'étaient dans les grandes villes, soit 30.000 salariés.

Parallèlement à cet effort direct, 36 millions d'avances avaient été mis jusqu'en 1931 par les industriels à la disposition des salariés, pour faciliter l'accès à la propriété.

Un dernier renseignement enfin est symptomatique à ce sujet. Il a fallu attendre 1938 pour que des facilités fiscales fussent accordées en faveur du logement du personnel des entreprises.

*Si l'on doit, en France, faire, comme le souhaitent un certain nombre de membres du Conseil économique, un effort pour amorcer la rentabilité de la construction, en vue de la location, les constructions édifiées ne le seront sans doute qu'au bénéfice des classes aisées.*

### III. — Le grand levier: l'accession à la propriété.

Pour les personnes assurées de revenus suffisants tout d'abord, pour la population stabilisée, sauf celle appartenant aux classes sociales les plus défavorisées (familles dont le chef n'a que de très bas salaires ou familles très nombreuses), l'accession à la propriété doit devenir le grand moyen de construction. Des subventions et des prêts devront être largement accordé pour l'encourager.

Si la rentabilité de la construction ne peut être de façon générale retrouvée, *il y a lieu de remplacer l'attrait du gain par un levier psychologique:* la satisfaction d'être propriétaire de son logement.

L'expérience de ces dernières années prouve bien que l'on ne construit plus guère que pour soi ou ses proches directs. Les immeubles récemment édifiés dans les grandes villes, spécialement dans les beaux quartiers, se vendent sur plans, par appartements. Les prêts sont surtout accordés à des Français qui ne construisent qu'un seul logement.

Favoriser l'accession à la propriété est bien, pour l'Etat, l'application la plus directe de cette « *voie médiane* » *de financement qui consiste, à titre principal, à aider ceux qui s'aident.*

Précisons enfin que l'accession à la propriété serait dangereuse si, en ces temps d'aménagement du territoire et de migrations consécutives à cet aménagement, une réforme des conditions de mutation et des prises de garanties par sûretés réelles ne donnaient pas à la propriété immobilière la *fluidité* nécessaire.

### IV. — Les H. L. M. locatives.

Quelque intérêt que présente l'accession à la propriété dans un pays comme la France, ce moyen du développement de la construction ne peut être entièrement généralisé. Une partie non négligeable de la population n'est pas stabilisée et ne tient pas à l'être. Surtout après tant d'années de salaires modiques et de prestations familiales insuffisantes, l'apport de base, nécessité par la prudence pour faire jouer toute législation d'accession à la propriété, est impossible à rassembler pour beaucoup de foyers de travailleurs.

La construction *d'habitations locatives* très encouragée par l'Etat, sera toujours nécessaire, mais des règles strictes devront réserver ces logements aux classes sociales les plus défavorisées, les H. L. M. locatives ne pouvant demeurer, comme aujourd'hui, occupées par des familles déjà aisées.

### V. — Rentabilité des H. L. M.

Afin de garantir, autant que possible, contre une déperdition de valeur, les capitaux que l'Etat pourra prêter pour l'accession à la propriété et la construction locative des classes les plus défavorisées, le Conseil économique, dans sa majorité, a souhaité que les loyers des locaux neufs ou les annuités de remboursement soient tels qu'ils assurent la « *rentabilité sociale* » des capitaux empruntés.

*Les sans-logis de demain ne doivent pas être sacrifiés au logés d'aujourd'hui.*

Précisons cette notion nouvelle de la « rentabilité sociale »:

1° *Chaque année*, tout au long de la durée de la vie de l'immeuble locatif construit à l'aide de prêts d'Etat, le loyer exigé sera tel qu'il représente:

*a*) Le coût de l'entretien;

*b*) L'intérêt du capital nécessaire pour le remplacement de l'immeuble cette année déterminée;

2° L'annuité de remboursement en cas d'accession à la propriété à l'aide quasi totale de prêts d'Etat sera telle que, multipliée par la durée prévue dans le contrat pour le remboursement, elle permette l'édification d'un logement comparable.

A l'application de ces règles qu'il préconise, le Conseil économique a toutefois posé une sauvegarde: les variations du loyer des H. L. M. locatives ou de l'annuité de remboursement des H. L. M. construites dans le cadre de l'accession à la propriété ne devront pas être, chaque année, supérieures aux variations du salaire minimum interprofessionel garanti. Le Conseil a voulu par là éviter que, dans certaines circonstances, le maintien de la « rentabilité sociale » des H.L.M. n'en écarte ceux pour qui précisément elles sont prévues; soit que le loyer des H. L. M. locatives devienne trop élevé eu égard au pouvoir d'achat limité de ces personnes, soit que des annuités de remboursement devenues trop importantes les mettent en situation difficile.

Le groupe des chefs d'entreprises, toutefois, a indiqué que, s'il était favorable au principe d'une telle sauvegarde, la référence au salaire minimum interprofessionnel garanti ne lui semblait pas opportune. Le Conseil a toutefois maintenu cette référence en se prononçant au scrutin public par 78 voix contre 60 et 3 abstentions.

Le groupe des travailleurs C. G. T. était, pour sa part, hostile au principe même de la « rentabilité sociale ». Mais le Conseil ne l'a pas suivi et s'est prononcé en faveur de cette nouvelle notion, au scrutin public, par 126 voix contre 16 et 6 abstentions.

### VI. — Taux d'intérêt du crédit immobilier.

Les taux de faveur accordés pour permettre d'édifier des locaux en location ou en accession à la propriété *pour les classes sociales les plus défavorisées*, doivent demeurer ce qu'ils sont dans les conditions en vigueur des prêts H. L. M.

Le taux des prêts qui pourraient être accordés *sans conditions de revenus* pour construire des locaux non luxueux, gagnera à être moins élevé qu'à l'heure actuelle. Le ministre de la reconstruction a pu parler en avril à l'Assemblée nationale du « taux excessif du crédit destiné à favoriser la construction ».

En contre-partie, ces prêts seraient indexés pour que, dans le même esprit qui a amené le Conseil a préconiser pour les H. L. M. la « rentabilité sociale » définie ci-dessus, l'Etat puisse se voir remboursée une somme correspondant à la valeur réelle de ce qu'il a prêté et *que les sans-logis de demain ne soient pas sacrifiés au profit de ceux qui, aujourd'hui, ont la chance de pouvoir être aidés.*

(1) Pour plus de détails, voir sur cette question de l'état des locations avant la guerre de 1914, l'ouvrage de M. Deroy, aujourd'hui gouverneur du Crédit foncier: « Les Œuvres du Moulin Vert » qui relate l'activité de l'Association pour l'amélioration du logement ouvrier; ainsi que le très intéressant ouvrage de M. Jean Kreitmann, que la commission de la reconstruction du Conseil économique a entendu: *Le problème financier de la construction et de la reconstruction;* section II, chapitre Ier.

### VII. — Mesures de compensation.

Pour permettre le payement de loyers suffisants pour des immeubles anciens et pour assumer surtout les frais d'accession à la propriété ou à la location d'un local neuf, des *mesures de compensation apparaissent nécessaires à l'unanimité du Conseil économique.* Sans mesures de compensation, les loyers auront en effet tendance à s'aligner, pour l'ensemble de la population, sur le niveau le plus bas des facultés contributives.

*Une allocation-logement substantielle, dont le financement définitif devra être assuré, permettra seule aux familles de se loger conformément à leurs besoins.*

Des mesures de compensation seront d'autre part utiles pour les diverses catégories d'économiquement faibles.

Malgré les mesures de compensation le *faible pouvoir d'achat des masses laborieuses et de familles chargées d'enfants, reste le grand frein d'une politique massive de construction.*

De toutes manières, *aucune vaste politique ne sera non plus possible tant que, aussi bien dans les « salaires de base » individuels que dans les éléments de calcul des prestations familiales, le logement ne représentera pas un chef de dépenses correspondant à un débours plus grand qu'aujourd'hui.*

Les mesures que nous avons appelées « de compensation » au sens large, quoique certaines seulement, comme l'allocation-logement, soient réellement de compensation, gagneront à rester, comme aujourd'hui, multiformes et non pas d'une seule espèce, comme cela a pu paraître nécessaire à certains esprits trop systématiques (1).

Par exemple: des habitations à loyer modéré en quantité suffisante pour les familles nombreuses, louées à des prix de faveur, rendraient moins utile théoriquement l'allocation-logement. Mais les faits sont là que les familles nombreuses ne peuvent, faute de logements suffisamment spacieux, se loger dans les nouvelles habitations à loyer modéré et que les anciennes habitations à loyer modéré sont trop souvent occupées par des ménages sans charges de famille ou appartenant à des classes pour lesquelles les habitations à loyer modéré ne sont pas normalement réservées.

L'abaissement du loyer pour tout le monde serait injuste. L'allocation-logement apparaît alors comme une nécessité pour modérer les taux de loyers nécessairement pratiqués ou encore le plus souvent pour payer à son prix le logement que les familles ont découvert par leurs propres moyens.

Allègements fiscaux, diminution du taux d'intérêt, apports de base, différenciés suivant les charges de famille, allocation-logement, indemnités compensatrices diverses, resteront dans ce moment d'anarchie « logement », des mesures nécessairement complémentaires.

### VIII. — L'effort de construction ne doit pas être freiné par le statut de l'habitat existant.

Le vote du Conseil économique a été, sur ce point, largement majoritaire: 136 voix contre 15.

On envisage mal un pays construisant massivement, quand ceux qui sont logés et parfois bien logés, payent comme loyer des sommes insignifiantes.

Il est, chez nous, facile de constater que, si l'on dispose d'un certain capital, il est bien plus avantageux, plutôt que de construire, de devenir locataire par le payement d'une « reprise » et d'employer le meilleur de son avoir à des utilisations plus rentables que la construction.

Nous sommes dans cette situation paradoxale de voir souvent les plus pauvres: jeunes ménages et familles chargées d'enfants se lancer dans l'aventure de la construction d'un étroit logement en empruntant, parfois même comme les « castors », la quasi totalité du coût de la construction, au risque d'avoir à payer pendant trente ans les lourdes annuités de remboursement, tandis qu'une foule de nantis plus aisés payent pour des logements spacieux la moitié seulement de la valeur de ces annuités.

Sans aller jusqu'à proposer des lois somptuaires, comme Rome en a promulguées et comme Sully en proposait à Henri IV, le Conseil économique fait les propositions suivantes, eu égard à la dépendance étroite qu'il y a entre le statut de l'habitat existant et le financement de la construction neuve:

1° *Qu'à égalité de satisfaction des besoins,* les locaux anciens tendent à être loués au prix des locaux neufs — ce qui suppose une revalorisation des loyers des locaux anciens;

2° Que soit accordée aux propriétaires une disposition aussi libre que possible de leurs biens, dans le respect du bien commun;

3° Qu'un certain nombre de mesures légales imposent aux occupants de locaux anciens bénéficiant des protections légales, de ne pas user de leurs logements contre l'utilité générale.

### IX. — Part des revenus consacrée au logement.

Un effort massif de construction nécessite un changement de mœurs, par les moyens législatifs appropriés, quant à *l'emploi des revenus particuliers* de toutes les classes et notamment de ceux des plus favorisés, spécialement des mieux logés.

### X. — Statut juridique de la propriété immobilière.

Enfin, une reprise de l'effort de construction ne pourra être obtenue sans une revision générale du système juridique des biens immobiliers.

Nous avons plus haut évoqué la question.

Les dispositions du code civil sont parfois lourdes et nuisent à la nécessaire fluidité de la propriété des immeubles d'habitation.

L'accumulation de garanties sur un bien qui, dans le capital national, n'a plus l'importance qu'il avait il y a un siècle et demi, nuit à sa formation et aux mutations.

La revision du statut juridique devra notamment porter sur les points suivants:

Sûretés réelles, hypothèques et privilèges;

Intervention des notaires et des conservateurs des hypothèques;

Institution d'un livre foncier;

Protection des biens immobiliers des incapables et leur vente judiciaire;

Ventes d'immeubles;

Responsabilité respective des hommes de l'art et du maître de l'œuvre;

Parts respectives des locataires et des propriétaires dans l'entretien des immeubles d'habitation;

Statut des loyers commerciaux et professionnels.

## TROISIEME PARTIE

## MESURES D'APPLICATION RELATIVES A L'HABITAT EXISTANT

Les traits caractéristiques du statut actuel de l'habitat construit avant 1948 sont la taxation des loyers et son corollaire irréductible, le droit au maintien dans les lieux du locataire de bonne foi.

Le Conseil économique, sans porter de jugement de valeur sur le statut actuel qu'il prend comme un fait, dans sa majorité, a considéré:

1° Que la protection légale ne devrait plus couvrir les personnes présumées, d'après un certain nombre d'éléments de leur standing, n'avoir aucun besoin de protection;

2° Que ceux qui font commerce, d'une façon directe ou indirecte des locaux dont ils sont locataires ne devraient pas non plus avoir droit à cette protection;

3° Que la revalorisation des loyers de l'habitat ancien devrait se poursuivre régulièrement, aussi longtemps qu'il est nécessaire, jusqu'à ce que la parité entre loyer et pouvoir d'achat soit celle prévue par la loi du 1er septembre 1948.

A l'aide de ces quelques considérations, des mesures d'une part de détail, d'autre part, principales, sont proposées par le Conseil économique.

### CHAPITRE Ier. — MESURES DE DETAIL

### I. — La nécessaire et périodique enquête sur les conditions d'occupation des locaux.

La pénurie présente, qui continuera à se faire douloureusement sentir au cours des prochaines années, impose une connaissance, pour une surveillance, de l'occupation des locaux.

Propriétaires, collectivités locales, diverses administrations du pouvoir central, législateurs, organismes de défense des différents intérêts, gagneraient à être en possession de documents précis sur les conditions d'occupation des locaux.

On ne sait même pas, à l'heure actuelle, la proportion exacte des locaux occupés par leurs propriétaires et des locaux loués.

L'approximation de 60 p. 100 de locaux loués, qui a été avancée devant le Conseil économique, ne repose sur aucune donnée précise.

L'ordonnance du 11 octobre 1945, instituant des mesures exceptionnelles en vue de remédier à la crise du logement, toujours en vigueur, prévoyait:

1° Dans son article 2: un fichier municipal des locaux d'habitations;

2° Dans son article 7: une déclaration des locations nouvelles.

(1) Voir « Rapport sur les travaux de l'inspection générale des finances en 1951. Fascicule II. Les interventions des pouvoirs publics dans le domaine du logement », p. 113, 114 et 115.

Des instructions ministérielles ont précisé les conditions du recensement général de l'occupation des immeubles d'habitation.

A la fin de 1945 et en 1946, dans beaucoup de villes de France, les services du logement créés à la suite de l'ordonnance, ont procédé à ce recensement.

Dans quelques grandes villes et notamment à Paris, des enquêtes partielles sont parfois faites (1).

Le recensement général de la population effectué le 10 mars 1946 a, de son côté, par les « feuilles de ménage », donné des renseignements précieux. Mais les circonstances exceptionnelles du moment ôtent aux résultats de ce recensement une bonne partie de leur intérêt.

Sans vouloir une impossible mise au point immédiate des fichiers des occupations de locaux d'habitation — nombre de services du logement ayant été supprimés depuis 1945 — il y a lieu de demander que le prochain recensement de 1956 prévoie tant pour les « feuilles d'immeubles » que pour les « feuilles de ménage », les renseignements qui manquent aujourd'hui et notamment la qualité juridique des divers occupants du logement.

*Une déclaration annuelle de chaque locataire à son propriétaire* paraîtrait en outre le meilleur moyen de contrôle pour établir à tout moment et l'occupation des locaux et la bonne ou mauvaise foi des locataires quant à l'usage qu'ils font du bien qui leur est confié.

### II. — La sous-location.

Permise librement par le code civil, sauf conventions contraires;

Encouragée au cours de la guerre par le législateur, qui l'autorisait, malgré les clauses d'interdiction des baux;

Limitée par l'ordonnance du 11 octobre 1945 à une partie des locaux, dont le reste est effectivement occupé par le locataire titulaire,

La sous-location, par la loi du 1er septembre 1948, est interdite, sauf pour une pièce, à condition que le local principal en contiennent plus de deux.

Le prix des sous-locations est, d'autre part, strictement limité par la loi.

Ces réglementations successives font que les situations les plus invraisemblables se rencontrent fréquemment, au moins dans les grandes villes.

Par ailleurs, les prix pratiqués sont, en fait, de beaucoup supérieurs aux prix réglementaires. Jeunes ménages, étudiants, isolés, en général, sont ainsi amenés à payer des sommes très lourdes pour leur budget. Quand on songe qu'à Paris, 90.000 sur 300.000 foyers fondés depuis 1946 n'avaient pas encore, au 31 décembre 1952 (2), de logements autonomes, on mesure à quel point la demande se fait de plus en plus pressante, pour une offre limitée.

Le prix des sous-locations dans les immeubles occupés bourgeoisement tend à s'aligner sur celui des hôtels meublés et celui-ci, malgré le contrôle des prix, cherche à se porter au niveau des hôtels de tourisme. La crise du logement est si pressante que les diverses autorités morales ont eu la tendance généreuse d'encourager la sous-location, que l'on peut voir couramment recommandée comme un geste de haute solidarité sociale.

Le Conseil économique, au contraire, considère la sous-location comme un mauvais remède, pire que le mal.

La sous-location se fait au détriment des jeunes ménages et des isolés, auxquels elle fait payer des taux usuraires; au détriment des propriétaires, qui reçoivent souvent, par an, pour tout l'appartement, ce qui est payé par le sous-locataire, pour une pièce, par trimestre; au détriment de l'immeuble lui-même, qui n'a aucune chance de voir les sommes injustement prélevées de par son existence servir à son entretien; au détriment de l'intérêt général, enfin, qui ne peut se satisfaire d'une confirmation pratique et intéressée de la mauvaise répartition des locaux.

Pour toutes ces raisons, et malgré l'intérêt apparemment social — alors qu'il est si souvent sordide — de cet expédient dans la lutte contre la crise du logement, *le Conseil économique s'est prononcé pour l'interdiction totale de la sous-location, dans l'avenir.*

S'il y a un problème des vieillards économiquement faibles, qui sont heureux de retrouver dans les profits de la sous-location des revenus que la dépréciation de la monnaie leur a parfois ravis, ce n'est ni aux étudiants, ni aux jeunes ménages ouvriers de le résoudre.

(1) Dans les dernières années, cela était le cas pour Neuilly, le 9e et le 16e arrondissement de Paris.

(2) Récente enquête de l'I. N. E. D. Voir Population n° 4 de 1952.

Cette recommandation formelle du Conseil économique appelle les précisions suivantes:

1° Un moyen pratique d'appliquer cette décision pourrait être le suivant:

*a*) Toute sous-location devrait être déclarée au propriétaire, *à peine de déchéance du maintien dans les lieux*;

*b*) Toute présence continue d'une personne qui n'est pas parent proche (1) serait présumée sous-location;

*c*) L'autorisation de sous-location serait toujours donnée pour une durée limitée, renouvelable expressément, et entraînerait une augmentation du loyer principal, dans la limite, soit de la valeur locative, soit du prix du loyer à la fin des augmentations semestrielles, telles que le loyer de base atteigne 11 p. 100 du salaire de base.

2° Les sous-locations consenties avant le 1er septembre 1948 sont plus souvent cause d'abus que les nouvelles.

Le Conseil économique suggère donc, sur proposition de M. Colleville, de créer, par la loi, *un lien de droit direct entre le propriétaire et le sous-locataire chaque fois que la pièce sous-louée est nue et peut être habitée de façon indépendante; il en serait de même pour toutes les sous-locations totales.* Toutefois, le propriétaire pourrait, pour motifs sérieux et légitimes, s'opposer à la création de ce lien de droit direct et, en tout état de cause, il conserverait un recours contre le précédent occupant.

La régularisation des situations actuelles, au risque de froisser quelque peu le droit des libres conventions, paraît au Conseil économique un progrès appréciable, aussi appelle-t-il la publication de textes *encourageant les occupants effectifs à avoir des rapports directs avec le propriétaire*, sachant pertinemment que, d'une manière générale, les intermédiaires sont les agents habituels de tous les prélèvements abusifs dont le droit au maintien dans les lieux, plus ou moins de bonne foi, est l'objet;

3° De l'interdiction de la sous-location, le Conseil économique attend une meilleure répartition des locaux, chacun n'occupant que le local dont il peut payer le loyer. La sous-location enlève en effet actuellement aux augmentations semestrielles de loyer tout leur intérêt au point de vue de la répartition libérale quasi mécanique qu'escomptait le législateur de 1948. Des échanges devraient s'ensuivre;

4° Interdire la sous-location ou la rendre très difficile impose la construction prioritaire de logements pour isolés: cités universitaires, maisons de jeunes ouvriers, petits logements pour vieillards et personnes seules dans les H. L. M.

### III. — Les réquisitions.

Le Conseil économique propose aussi d'accorder le maintien dans les lieux aux bénéficiaires de réquisitions de locaux nus. Il sera sage, dans ce cas, de prévoir un temps d'occupation d'au moins trois ans, assorti du payement régulier des loyers et charges, comme pourrait le faire un locataire.

Les loyers des locaux anciennement réquisitionnés et dorénavant loués normalement seraient légèrement supérieurs aux taux réglementaires, les dispositions proposées plus loin pour les locaux vacants leur seraient applicables.

### IV. — Les échanges.

La réglementation des échanges, telle que la prévoit la loi de 1948, pour bonne qu'elle soit dans l'ensemble, a tout de même donné lieu à quelques abus que des réformes faciles éviteraient, selon les conclusions présentées par M. Colleville, qui ont été acceptées par le Conseil:

*a*) Le délai d'opposition du propriétaire devrait être supérieur à quinze jours;

*b*) Pour éviter les spéculations et les échanges fictifs, les coéchangistes seraient tenus de justifier, sauf motif légitime, de l'occupation effective des lieux pendant un délai d'un an;

*c*) Il serait normalement inutile de conserver le lien de droit entre le propriétaire et l'ancien locataire qui a quitté les lieux, mais créer un lien de droit direct entre le nouveau locataire et le propriétaire serait ici aussi souhaitable sauf, de même que pour les sous-locations transformées en locations, opposition du propriétaire, pour motifs sérieux et légitimes, et, en tout état de cause, avec recours contre le précédent occupant.

### V. — Sous-locations et locataires temporaires.

Elles sont apparues utiles à certains conseillers pour résoudre le problème qui se pose à des catégories spéciales: fonctionnaires appelés à se déplacer pendant un certain nombre d'années, coloniaux.

(1) Le degré serait à préciser, ainsi que le cas des concubinaires.

Les sous-locations temporaires pourraient se régler parfaitement dans le cadre de la procédure prévue ci-dessus au premier paragraphe du chapitre relatif aux sous-locations.

La qualité d' « *éloigné provisoire contraint* », dès lors qu'elle serait établie par une autorité administrative, serait susceptible d'*ôter au propriétaire, sans motif légitime, la possibilité de refuser la permission de sous-location.*

Pour remplir leur objectif, comme pour certaines locations que le propriétaire ne consent que jusqu'à la survenance d'un terme nettement défini, les sous-locations temporaires devront donner lieu à amendes civiles graves, en cas de non départ à la fin de la période prévue de sous-location.

M. Sauvy, à juste titre, a appelé l'attention du Conseil sur l'heureux effet qu'une réglementation précise de la location pour un temps court, bien déterminé, aurait sur le dénouement de la crise du logement. Bien souvent, des locaux restent inoccupés par crainte de leur propriétaire de ne pouvoir les récupérer quand tel évènement familial déjà envisagé se réalisera.

Cette réglementation des locations temporaires est commandée par le problème de carence administrative, doublé d'un désir de paix sociale parfois mal comprise, au sujet du délai exagéré de l'exécution des décisions de justice en matière de logement. Cette question sera d'ailleurs étudiée un peu plus loin.

### VI. — La nécessaire occupation suffisante des logements H. L. M.

Trop d'H. L. M. en location simple sont mal occupées; déjà avant la guerre, des exemples étaient cités. M. Philippe Isaac signale, à ce sujet, qu'en 1939, à Marseille, dans les H. L. M. de l'office départemental, 25,4 p. 100 de l'ensemble des logements étaient occupés par des familles nombreuses, alors que 61 p. 100 des logements étaient assez grands pour en loger.

En dehors de Marseille, on trouvait dans les habitations dépendant du même office, 10,7 p. 100 de familles nombreuses, 64 p. 100 de logements susceptibles d'en abriter.

A Paris, tout dernièrement, une société anonyme d'H. L. M., faisant le bilan de son actif, signalait des faits semblables: ses immeubles, habités il y a 20 ans par des familles nombreuses, étaient remplis de vieux ménages.

Les locataires H. L. M. n'ont pas le droit de maintien dans les lieux, mais les offices et sociétés répugnent généralement à user de leur droit de contraindre à des échanges, pour une meilleure occupation des locaux.

Ceux-ci n'ont pourtant été construits que par un effort de la collectivité. Rien ne permet aux occupants de se transformer en « amicale de nantis ».

Une loi du 24 mai 1951 a pourtant prévu que les règles d'attribution de logements H. L. M. seraient définies par un décret. Depuis deux ans, ce décret n'a pas paru et les abus continuent, pendant qu'à Paris 100.000 demandes des familles attendent.

Les échanges entre H. L. M. et logements régis par la loi du 1er septembre 1948, sont, en l'état actuel de la législation, impossibles. Les échanges entre H. L. M. sont eux-mêmes difficiles, du fait de la disparité des prix, d'où le besoin d'une unification des tarifs H. L. M.

### VII. — Unification des tarifs H. L. M.

A égalité de surface et de confort, les H. L. M. construites avant 1947 et celles édifiées depuis n'ont pas les mêmes prix de loyer.

Vivre dans un quatre pièces d'une ancienne H. L. M. coûte moins cher que de vivre dans un deux pièces H. L. M. nouvelle. Les différences de prix sont sensibles; les voici:

Au point de départ des augmentations semestrielles, les prix, pour un quatre pièces, étaient les suivants (1) :

H. L. M. ancienne ordinaire: loyer mensuel, 578 francs.

H. L. M. construite après 1947: loyer mensuel, 3.328 francs.

Un deux pièces H. L. M. nouvelle: loyer mensuel, 2.092 francs.

De pareilles dispositions, de quelque façon qu'on puisse les expliquer, sont inadmissibles de la part de l'Etat, qui ne cesse de favoriser les nantis par couches successives.

La nouvelle notion de « rentabilité sociale » exposée ci-dessus ôterait toute valeur aux arguments qui pourraient être présentés et notamment celui de l'amortissement d'une ancienne dette contractée pour édifier les H. L. M. anciennes.

Remarquons, d'ailleurs, au passage la quiète lenteur de l'administration dans la gestion de son propre domaine: alors que la loi des loyers a été promulguée le 1er septembre 1948, les nouvelles taxes H. L. M. n'ont paru qu'au mois de juillet 1949.

En conséquence de ces observations, le Conseil économique propose *la nécessaire unification des tarifs H. L. M. (anciennes et nouvelles) à égalité de confort et de surface*, avec possibilité pour les offices et les sociétés de fixer les prix de loyer entre des minima et des maxima nationaux, afin d'encourager, selon la proposition de M. Beyaert, la construction à des prix moins élevés et surtout de faire profiter les utilisateurs des économies.

(1) Voir arrêtés des 29 juin et 12 juillet 1949.

### VIII. — Revalorisation des loyers des baraquements provisoires.

Après bien des difficultés, tenant à l'extraordinaire anarchie qui régnait dans l'édification et la gestion des constructions provisoires, bâties à l'origine par le ministère de la production industrielle, implantées par le M. R. U., distribuées par les maires, sous la surveillance du ministère de l'intérieur et des anciens combattants, gérées, enfin, par les représentants de ce dernier ministère, un arrêté du 12 juin 1952 est venu réglementer le prix des constructions provisoires; pour beaucoup des occupants — un premier arrêté de 1948 ayant été presque sans effet — c'était, en fait, le début du versement des redevances.

Les prix des loyers des baraquements provisoires sont maintenant calculés sur les prix des H. L. M. anciennes, avec divers abattements pour manque de confort. Les sinistrés bénéficient, en outre, d'une réduction de 30 p. 100.

Si certaines constructions provisoires sont de mauvaise qualité, d'autres ne sont pas désagréables à habiter. Des loyers normaux sont nécessaires, surtout si l'on considère que les occupants des baraquements provisoires sont loin d'être tous sinistrés. Il en est ainsi d'ailleurs, non seulement, en ce qui concerne les locaux d'habitation, mais même pour les baraques commerciales, dont il arrive souvent abusivement qu'elles ne sont pas occupées par des sinistrés.

Votre commission a estimé, à l'unanimité, que la *perception effective* du prix des loyers des baraquements étaient nécessaire pour encourager une politique de la construction.

### IX. — Ventes par appartements.

Ce sujet, débattu depuis plus de quatre ans devant le Parlement, vient enfin de trouver sa solution législative (1).

Marqué par le déterminisme dans un pays où l'on n'a plus construit et où l'on divise les fortunes en parties égales, ce phénomène social, bien naturel, est souvent cause de troubles par les expulsions que provoque l'exercice pourtant bien normal du droit de reprise par les propriétaires. On ne peut songer à supprimer ce droit de reprise, qui reste le dernier attribut qui puisse donner goût à la propriété.

La nouvelle loi, qui maintient les articles 18 et 19 de la loi du 1er septembre 1948 dans leur texte primitif: (droit de reprise avec relogement, droit de reprise du propriétaire non logé un certain temps après son achat) réforme de façon importante l'article 20, cause des expulsions immédiates, en limitant sa portée à quelques cas de rares propriétaires non logés.

L'article 26 de la loi de finances pour l'exercice 1953 (2) a permis le payement échelonné des droits de mutation. Il faudra songer aussi, lorsqu'il s'agit d'un logis familial, à en réduire le taux; le payement échelonné ne devant, dans ce cas, donner lieu de la part de l'enregistrement à aucune prise de garantie spéciale.

Il n'est pas mauvais que le plus possible de familles habitent chez elles: l'entretien est meilleur. Un membre du Conseil n'a pas hésité à dire: un immeuble vendu en copropriété est un immeuble sauvé.

Sans porter un jugement de valeur définitif, *le Conseil économique accepte la vente par appartements aux locataires acquéreurs. Afin de permettre l'acquisition aux familles de condition modeste, il préconise que des prêts, beaucoup moins importants que ceux accordés pour la construction neuve, soient octroyés, surtout si l'acquisition s'accompagne de remise en état.*

*L'acquéreur serait alors tenu de rester propriétaire un certain temps.*

Le Conseil avait dans son avis du 23 juillet 1952 sur l'épargne-logement, souhaité que cette nouvelle institution s'applique à l'acquisition de logements existants.

Le Parlement contre, d'ailleurs, sa propre commission de la reconstruction, n'a pas suivi cet avis. Il y a eu dans le débat une confusion que nous voudrions lever.

L'épargne-logement, pour l'achat et la réparation, consiste uniquement à garantir à celui qui économise pour acheter un logement que ses économies ne perdront pas de leur valeur.

En l'état actuel de la réglementation, il n'existe aucun prêt officiel pour l'achat. Dans l'épargne-construction, au contraire, la garantie contre la dépréciation de la monnaie profite, à

(1) Loi n° 53-286 du 4 avril 1953.

(2) Loi n° 53-79 du 7 février 1953.

titre principal, pour l'apport de base qui, une fois constitué, permettra d'obtenir les divers prêts d'aide à la construction. Les dépôts en vue de l'achat iraient augmenter le volume des sommes dont pourra disposer l'organisme gestionnaire de l'épargne-logement.

Il y a lieu de souhaiter que le Parlement, dans cet esprit, accorde les facilités de l'épargne-logement aux économies réalisées en vue de l'achat. Nombre d'expulsions pourraient être ainsi évitées, les occupants pouvant être mis à même d'acheter.

### X. — Expulsions et exécution des décisions de justice.

Le Conseil économique s'est, enfin, penché sur la délicate question des expulsions et de l'exécution des décisions de justice.

Notre habitat souffre d'un mal: l'incrustation, souvent dans l'abus. Le recours à la justice coûte cher; il est fréquemment un devoir pour le propriétaire, qui se sent responsable de son bien et voudrait mieux faire servir ce dernier à l'utilité générale. La loi des loyers n'accorde pas le maintien dans les lieux à toute une série de catégories d'occupants et particulièrement à ceux qui, par eux-mêmes avec leur famille, n'occupent pas suffisamment les lieux. Beaucoup de propriétaires hésitent à faire le procès; celui-ci gagné, il faudra attendre des mois l'exécution et se battre avec le pouvoir administratif pour l'obtenir enfin.

*Que le droit doive être aussi social et aussi humain que possible, voilà, à notre époque, une nécessité évidente, mais la non exécution de la sentence du juge est un trouble à l'ordre social.*

Cependant la puissance publique a le devoir de penser préalablement en contrepartie, aux locaux d'accueil pour les expulsés. *Des gîtes de transit* peuvent être construits par les municipalités, en usant des dispositions de l'article 25 de la loi du 24 mai 1951. Une politique systématique de construction de tels logements doit rendre possible le retour à une saine exécution rapide des décisions de justice, qui sont souvent la sanction de l'abus du locataire ou l'exercice du droit du propriétaire.

Le Conseil économique appelle l'attention du Gouvernement sur ces *locaux de transit*, dont la construction est capitale pour un bon fonctionnement de la *réglementation de l'habitat existant, dont toute cette série de mesures de détail qui vient d'être exposée s'est appliquée à faire de plus en plus un moteur de la nécessité politique de la construction.*

## Chapitre II. — MESURES PRINCIPALES

### I. — La revalorisation des loyers.

Celle-ci s'impose, au double point de vue de l'entretien de l'habitat existant et de l'incitation à la construction. Des loyers trop bas freinent tout effort de construction, en même temps qu'ils empêchent les nécessaires réparations.

L'enjeu intéresse tout d'abord les propriétaires: leur avoir est en cause, dans son revenu — si faible depuis des dizaines d'années, — dans son capital qui, tout en franchissant victorieusement le cap des dévaluations, se trouve passablement démantelé par le manque d'entretien.

Le problème est important aussi pour les locataires et surtout les familles chargées d'enfants, pour lesquelles la dépense de logement est loin d'être négligeable dans cette époque de pouvoir d'achat fort limité. Les familles, à la différence du propriétaire, ne considèrent pas que le montant du terme lui-même, mais les charges: l'eau, le gaz, l'électricité, le paiement de divers éléments de confort, la cote mobilière. Sur 12 p. 100 de dépenses logement dans un budget familial, il apparaît que la part correspondant au loyer ne serait que 2 à 2,50 p. 100 et ne deviendrait, avec les charges, que 4 p. 100 et, avec les charges et l'eau, que 5 p. 100.

Du côté des usagers, un fort courant est à remonter; les sommes à verser aux propriétaires ont cessé d'être comparées aux diverses dépenses. Psychologiquement, l'opinion publique a accepté que tout monte, excepté les loyers. Chaque année, des droits nouveaux ont été obtenus à l'encontre du propriétaire, allant jusqu'à un démembrement de la propriété, voisin de la distinction du domaine éminent et du domaine utile du droit moyenâgeux. Chaque année, le tribut versé au responsable théorique de l'entretien est plus faible en valeur relative; chaque année, la somme des droits du locataire tend un peu plus à la ruine du local.

Le problème des loyers dépasse pourtant locataires et propriétaires; il est d'intérêt général:

*a*) L'habitat existant est indispensable à conserver et à améliorer, puisque l'on construit si peu;

*b*) Si les loyers ne sont pas suffisamment élevés, on ne construira guère.

Dans l'étude des principes généraux de départ, nous avons posé comme un axiome, dans le dessein de développer la construction, qu'à *égalité de satisfaction des besoins, le local ancien tende à être payé au prix du local neuf.* Cette proposition du Conseil économique est un but à atteindre; en fait, le Conseil marche à contre-courant et, en cette matière comme en tout, il faut savoir concilier le souhaitable et le possible. Le Conseil, dans sa majorité, après de nombreux échanges de vues en commission, a voulu faire œuvre plus pratique que doctrinale.

*Il a décidé de proposer la continuation de la revalorisation semestrielle des loyers au delà du 1er janvier 1954 et jusqu'au jour où la parité loyer-salaire prévue par la loi du 1er septembre 1948 sera atteinte.*

C'est lors du vote du « projet Courant », le 17 mars 1953, qu'il a adopté officiellement cette façon de voir, sur rapport de M. Ramarony, par 100 voix contre 54 et 0 abstention. (1)

Le passage correspondant de son avis est le suivant:

« Pour les locaux de toutes catégories, les majorations semestrielles continueront à s'ajouter au loyer applicable pendant le semestre précédent jusqu'à ce que le loyer de base prévu par l'article 31, alinéa 1er, de la loi du 1er septembre 1948 ait atteint 12 p. 100 du salaire pris en compte pour le calcul des prestations familiales, toutes mesures utiles devant être prises pour que les variations dudit salaire soient périodiquement constatées d'une façon officielle par un organisme jouissant d'une indépendance totale ».

Ce retour à l'application loyale de la volonté du législateur de 1948, jusqu'à ce que soit atteint l'objectif qu'il a fixé, n'était assorti, dans l'avis émis par le Conseil économique le 17 mars 1953, d'aucune condition.

Le groupe des travailleurs C. G. T. a proposé, au cours des nouveaux débats dont le présent rapport rend compte, d'en instaurer une, ainsi conçue:

« Mais sous réserve de la compenser (la revalorisation semestrielle des loyers) simultanément et intégralement dans la fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti, incorporant chaque revalorisation dans la détermination de ce salaire. »

Au scrutin public, par 83 voix contre 52 et 3 abstentions, le Conseil a repoussé ce texte et n'a ajouté sur ce point à son avis du 17 mars 1953 aucune addition en limitant la portée. Il résulte des débats que les raisons des 83 conseillers qui ont repoussé l'introduction de cette condition sont diverses, et notamment les suivantes:

Les uns considèrent que la revalorisation des loyers peut et doit être poursuivie même sans revalorisation des salaires, les salariés devant alors modifier peu à peu l'utilisation de leurs ressources en en affectant moins à des dépenses que ces conseillers jugent moins utiles que le loyer, pour pouvoir en consacrer plus à ce dernier,

D'autres considèrent que si, sans aucun doute, la revalorisation des loyers doit être rendue possible ou au moins aidée par une revalorisation des revenus des travailleurs, il n'y a pas lieu de fixer un mécanisme rigide à ce sujet, encore moins de lier directement les variations du S. M. I. G. aux variations des loyers, et ceci précisément pour permettre que des ressources supplémentaires destinées au logement puissent être données aux salariés sans que soit objecté que, par leur incidence sur le S. M. I. G., elles risquent de contribuer au déclenchement du mécanisme d'échelle mobile et de relancer le pays dans le cycle inflationniste.

Dans son souci de faire œuvre applicable, le Conseil a par ailleurs repoussé en commission une proposition du représentant de la propriété bâtie tendant à demander la revalorisation immédiate de la « valeur locative » telle que l'a fixée le décret d'application de la loi du 1er septembre 1948, décret 48-1881 du 10 décembre 1948, art. 5 (8 voix contre 1 et 8 abstentions).

Par contre, il a voulu se pencher sur l'aménagement de certaines dispositions légales accessoires.

#### *a*) Charges

La loi du 1er septembre 1948 a remplacé le forfait de charges, prévu par les différentes lois de prorogation antérieures, par un remboursement intégral de certaines dépenses bien définies.

(1) Voir annexe II, la revalorisation des loyers préconisée par le Conseil.

*La toute relative revalorisation des loyers.* (1)

Depuis 1948, les représentants de la propriété bâtie ont allongé la liste des charges récupérables et certains d'entre eux proposent de faire rembourser par les locataires les dépenses suivantes:

Frais divers d'assurance.
Taxes locales.
Frais de conciergerie.

La commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme du Conseil économique a examiné ces demandes des propriétaires. Elle a essayé de chiffrer ces nouveaux postes de charges, notamment les frais de concierge.

Des travaux effectués par le président directeur général du Sous-comptoir des entrepreneurs, à la suite d'une enquête, sont tirées les constatations suivantes:

Les *frais d'assurance* représentant dans les immeubles parisiens 2,6 p. 100, 2,7 p. 100 et 3,2 p. 100 du montant des loyers, suivant qu'il s'agit respectivement:

1° D'immeubles dont les loyers commerciaux forment moins de 15 p. 100 du total,

2° D'immeubles dont les loyers commerciaux sont compris entre 15 et 35 p. 100 du total,

3° D'immeubles dont les loyers commerciaux dépassent 35 p. 100 du total.

En province, pour ces mêmes catégories d'immeubles, le taux de la dépense des assurances est de 2,5 — 3,2 — 2,4 p. 100.

*Frais de conciergerie.*

La charge des concierges représente 5 à 10 p. 100 pour les immeubles des catégories supérieures et d'un revenu dépassant 1 million, 10 à 15 p. 100 pour les immeubles d'un revenu compris entre 1 million et 500.000 francs et 15 à 33 p. 100 au-dessous de ce chiffre.

En province, le *total des frais d'exploitation* des immeubles ressort à 28 p. 100 des loyers, chiffre quasi identique à celui de la région parisienne (29,5 p. 100).

Si l'on observe que plus de la moitié des immeubles considérés n'ont pas de concierge, les autres frais représentent donc un pourcentage plus élevé qu'à Paris. On peut, en définitive, tabler sur un pourcentage de frais de 30 à 40 p. 100 *dans les immeubles avec concierge*, 20 à 25 p. 100 *dans les autres*.

Cette enquête, qui ne contenait rien de précis sur les impôts locaux, établissait ainsi *les charges de la propriété bâtie*, après examen d'un certain nombre de considérations qu'il nous est impossible de relater ici:

*Immeubles parisiens:*

| | |
|---|---|
| Exploitation | 40 à 50 |
| Petit entretien | 20 à 25 |
| Grosses réparations | 9 à 14 |
| Soit | 69 à 89 p. 100 |

*Immeubles provinciaux:*

| | Avec concierge. | Sans concierge. |
|---|---|---|
| Exploitation | 30 à 40 | 20 à 25 |
| Petit entretien | 17,2 | 17,2 |
| Grosses réparations | 7,4 | 7,4 |
| | 54,6 à 64,6 | 44,6 à 49,6 |

La commission s'est arrêtée longuement sur les frais de concierge, eu égard à leur importance dans les grandes villes. C'est sans doute leur non généralité qui les a écartés de la liste des charges récupérables prévues par la loi du 1er septembre 1948.

Une question de doctrine se pose toujours à leur propos.

La concierge est-elle la préposée du propriétaire? Si oui, elle doit être payée par lui.

Si les locataires la payent, elle aura tendance à devenir leur préposée.

La réalité est bien connue: chacun sait que la concierge a un pouvoir en elle-même; elle est l'obligée de tout le monde et tout le monde est son obligé: locataires et propriétaires.

Dans ces conditions, sans se prononcer sur des pourcentages précis qui semblent devoir être adaptés aux situations particulières, la commission a considéré, par 9 voix contre 7 et 2 abstentions, qu'en tout cas la situation actuelle de devrait pas être maintenue et que propriétaires et locataires devraient maintenant supporter chacun une part des frais de concierge.

(1) Voir le tableau de l'annexe II.

Mais au total elle a estimé, en fin de ses travaux sur la question des « charges », que c'était la revalorisation même des loyers qui devait être recherchée sans aucun détour.

Toute autre mesure d'augmentation de la liste des charges à rembourser par les locataires lui a paru un inutile palliatif.

*b)* Travaux de réparation et d'amélioration

Le maintien des lieux en état d'habitabilité doit normalement être assuré par le loyer. Or, nous nous trouvons devant un retard considérable d'entretien. Les locataires ont donc souvent suppléé les propriétaires impécunieux et exécuté des travaux bien au delà des réparations locatives qui sont à leur charge. Les subventions du fonds national d'amélioration de l'habitat, pour intéressantes qu'elles soient, ne couvrent qu'une faible partie de la dépense: 22 p. 100 en moyenne pour l'année 1952, et peu nombreux sont les propriétaires qui peuvent en bénéficier. Depuis quelques mois, les prêts du Crédit foncier à long terme sont venus compléter les prêts à moyen terme du sous-comptoir des entrepreneurs consentis aux propriétaires pour lesquels le F. N. A. H. a jugé qu'une subvention était justifiée. Ces derniers comportaient des annuités de remboursement trop lourdes pour être largement demandées.

En cas de grosses réparations indispensables à un immeuble on pourrait prévoir que le locataire ait la charge de l'amortissement de l'emprunt contracté, tant que les loyers légaux ne permettraient pas, en fait, le maintien des lieux en état d'habitabilité. Il serait dangereux d'aller plus loin. Il ne peut y avoir que troubles sociaux à décharger le propriétaire de ses obligations légales.

D'autre part, certaines dépenses d'amélioration, qui ont pour but de diminuer les charges à l'avenir, devraient pouvoir être amorties avec la participation des locataires. Tel est le cas des chaudières de chauffage central de modèle ancien, des ascenseurs posés depuis longtemps.

L'état actuel de la jurisprudence interdit cette participation à la modernisation; la justice pénale a même été dernièrement mêlée à la question.

La commission a estimé qu'il n'y aurait que des avantages à ce que des modernisations d'intérêt évident — source d'économie pour tout le monde — puissent être réalisées avec l'aide pécuniaire des locataires, sous la surveillance, bien entendu du juge des loyers qui resterait l'arbitre de l'opportunité des modernisations.

L'augmentation des coefficients de confort est souvent nulle, à la suite de ces modernisations, qui consistent à remplacer des appareils anciens par des appareils neufs. Appliquée à de nouveaux éléments de confort, l'augmentation de la valeur locative prévue par la loi pourrait aussi être une solution, mais elle serait pleine d'aléas: commençant pour les éléments de confort, elle s'appliquerait progressivement à la location tout entière, faisant échec à la réglementation des loyers voulue par le législateur.

C'est dans cet esprit que la commission, par 11 voix contre 5 et 3 abstentions, a repoussé une proposition de M. Ramarony, tendant à donner aux parties la possibilité de dépasser le loyer fixé par la loi du 1er septembre 1948 moyennant des avantages supplémentaires pour les locataires.

## II. — Mesures exceptionnelles de rajustement des loyers.

Le Conseil économique a estimé, qu'en dehors de la revalorisation normale des loyers, par application intégrale de la loi du 1er septembre 1948, il serait nécessaire de prévoir certaines mesures exceptionnelles de rajustement.

*La taxation des loyers ne devrait protéger*, avons-nous dit plus haut, *que les personnes qui ont besoin de protection.* En outre un certain nombre d'abus, de la part de locataires, de leur droit de location, a fait apparaître comme d'autant plus nécessaire ces mesures exceptionnelles.

Dès le mois de septembre 1952, M. Sauvy avait présenté à la commission une note contenant un certain nombre de propositions, dont l'objet essentiel était de dégager pour la construction de logements des ressources financières nouvelles, fournies par la « rente » des locataires privilégiés. Etaient appelées ainsi, notamment les personnes qui bénéficient à la fois d'un revenu important et de la législation des loyers qui leur permet d'acquitter entre la moitié et le dixième de sa valeur un service que leur standing leur permettrait d'acquitter en totalité.

Parfois le privilège que donne au locataire en place la loi des loyers est justifié; parfois, il ne l'est pas et, dans ce cas, il doit cesser. Lorsque la loi des loyers a été votée, elle prévoyait simplement, déclare M. Sauvy, une prorogation de la consommation habituelle.

En fait, la consommation antérieure, que la loi protège, est souvent anachronique. *Il existe aujourd'hui, des millions de locataires privilégiés, alors que des milliers de sans-logis cherchent un gîte.*

Les consommateurs privilégiés le sont souvent par héritage — et de cet héritage, les enfants de familles nombreuses sont privés — il leur arrive parfois de l'être par acquisition illégale; c'est le cas de tous ceux qui payent des « pas-de-porte ».

Il s'agit donc de porter à un taux plus élevé les loyers de ceux qui ne méritent pas de privilège et de récupérer ainsi, soit pour l'entretien, soit pour la construction neuve, les sommes importantes que constitue cette « rente » immorale.

A la suite de la communication de M. Sauvy, quatre mesures ont été proposées par la commission:

### 1. Limitation du droit du locataire a un logement conforme a ses besoins

Le maintien dans les lieux et le bas-loyer, qui sont liés, ne devraient valoir que pour les vrais besoins du locataire. Ceux-ci pourraient être estimés selon le barème prévu par l'ordonnance du 11 octobre 1945 sur l'occupation suffisante.

Ils pourraient être aussi une simple surface évaluée par tête d'occupant.

M. Aroud a fait une proposition qui, partant d'un point de vue différent, rejoint celle de M. Sauvy: « accorder à tout homme la protection légale de la fraction de loyer correspondant à un minimum de logement. Tous ceux qui occuperaient un supplément de logement devraient le payer suivant une progression tendant vers l'équivalence du service rendu ».

Et, par analogie avec l' « Habeas Corpus », les mots « Habeas Domus » ont été prononcés par M. Aroud pour caractériser le premier terme de sa proposition.

Le rendement d'une pareille mesure n'est peut-être pas illimité. On ne peut guère estimer, en effet, qu'à 5 p. 100 le nombre de pièces inoccupées, évalué en regard de l'ordonnance du 11 octobre 1945, mais il faut se rappeler que celle-ci évalue les besoins par pièce et que les déclarations auxquelles elle a donné lieu sont souvent sujettes à caution.

Le Conseil économique a approuvé cette première proposition de sa commission.

### 2. Exclusion du bénéfice de la législation des loyers des personnes disposant de ressources importantes

Suivant la seconde proposition de la commission, afin d'être incitée à construire, toute personne disposant de ressources importantes, supérieures à un certain quotient familial moyen, serait exclue du privilège de la loi des loyers: prix taxé et maintien dans les lieux.

Cette proposition, qui avait fait l'objet de nombreux échanges de vues, était préconisée par la commission, par 5 voix contre 0 et 10 abstentions.

Le locataire n'aurait pas à faire connaître au propriétaire le montant de son revenu, mais pour être maintenu dans le privilège de la législation des loyers, il devrait demander au contrôleur des contributions directes une attestation que son revenu unitaire est inférieur à un quotient familial fixé.

La commission n'avait pas fixé de chiffre précis de quotient familial. Elle avait songé à 600.000 F.

Le rendement possible de cette mesure avait alors été évalué ainsi:

Dans la Seine, en 1950, on comptait:

55.000 revenus unitaires supérieurs à 500.000 F.
20.000 revenus unitaires supérieurs à 800.000 F.

En 1952, compte tenu de la dépréciation monétaire depuis deux ans, on peut estimer que le nombre de revenus unitaires supérieurs à 600.000 serait compris entre 55.000 et 80.000, et celui des revenus supérieurs à 1 million entre 20.000 et 25.000.

Le nombre de logements qui seraient libérés serait bien évidemment inférieur à ces chiffres, puisqu'un certain nombre d'occupants sont déjà prioritaires et ne bénéficient pas de la législation sur les loyers.

Pour appliquer progressivement cette mesure d'exclusion de la loi des loyers des titulaires de revenus importants, il pourrait être instauré des délais:

| Quotient familial: | |
|---|---|
| Supérieur à 1 million | 2 ans |
| De 900.000 F à 1 million | 3 ans |
| De 800.000 F à 900.000 F | 4 ans |
| De 700.000 F à 800.000 F | 5 ans |
| De 600.000 F à 700.000 F | 6 ans |

Il y a donc lieu de noter qu'une semblable mesure, qu'on pourrait assimiler aux lois somptuaires, serait d'un effet loin d'être négligeable.

*Le Conseil économique n'a pas suivi sa commission sur ce point.*

Par 110 voix contre 13, au scrutin public, il a adopté un amendement présenté par le groupe des travailleurs C.G.C., tendant à supprimer le passage correspondant du projet d'avis présenté par la commission.

M. Ducros a fait valoir notamment en défendant l'amendement que la proposition de la commission:

1° Obligerait certains à changer trois fois de logement dans leur vie selon qu'ils seront successivement célibataires ou jeunes ménages sans enfants, ménages chargés d'enfants, vieux ménages n'ayant plus d'enfants à charge: la variation de leur quotient familial leur retirant ou leur donnant successivement le droit à la taxation des loyers;

2° Pénaliserait une fois de plus les cadres et les personnes déclarant loyalement leurs revenus, par rapport à ceux qui fraudent le fisc;

3° Manquerait fatalement son but car elle prêterait à une fraude extrêmement facile, le propriétaire, pour éviter de reverser au F. N. A. H. ou à la construction 60 p. 100 de l'augmentation de loyer qu'elle permettrait (reversement dont il sera question ci-dessous) devant immanquablement s'entendre avec le locataire pour n'augmenter — secrètement — le loyer que de 50 p. 100 qu'il conservera intégralement.

On peut répondre à ces objections:

1° Que le fait de changer trois fois d'appartement dans sa vie était dans le passé tout à fait normal lorsque les appartements étaient loués à leur vrai prix. L'objection montre, au contraire, combien la réforme serait efficace pour permettre de revenir à la nécessaire « fluidité » des locaux loués et rompre enfin cette « cristallisation » des occupants dans les logements indépendamment de leurs besoins réels qui, nous l'indiquions au début de ce rapport, est une des causes principales de la crise du logement;

2° Que l'importance de la seconde objection dépend du chiffre du quotient familial limite choisi. Or la commission n'en avait pas proposé formellement. Par ailleurs, la souffrance qui résulte pour certains cadres de n'être pas logés semble être plus importante que celle qui résulterait pour les plus aisés des cadres de savoir que d'autres personnes aisées ne remplissent pas leur devoir fiscal;

3° Enfin d'une part l'incitation à la fraude n'existerait pour le propriétaire que pour les 15 p. 100 des « surloyers » destinés au F. N. A. H., les 45 p. 100 destinés à la construction pouvant être utilisés par lui-même selon sa libre initiative; d'autre part il semble difficile de penser que la majorité des Français aisés et des propriétaires d'immeubles soit constituée par des fraudeurs; par ailleurs même s'il y a fraude un double résultat sera atteint: l'augmentation du prix du loyer donnera des ressources supplémentaires au propriétaire pour l'entretien de l'immeuble et sera un facteur de meilleure répartition des logements en fonction des besoins.

A l'issue du débat sur cette question, M. Ducros a déclaré que son groupe n'était pas irrémédiablement hostile à la proposition de la commission mais qu'il l'estimait inacceptable dans la forme qui lui avait été donnée. Il ne se refusait pas à un nouvel examen, ultérieur, de la question.

C'est dans ces conditions qu'est intervenu le scrutin public qui, par 110 voix contre 13, a disjoint la proposition de la commission.

### 3. Majoration spéciale des appartements devenus vacants

La troisième proposition de la commission a, par contre, comme la première et la quatrième, été entérinée par le Conseil.

Aux termes de celle-ci, *tout appartement devenu vacant, du fait du départ du locataire ou de son décès, pourrait être reloué à un prix supérieur au prix de la taxe.*

Cette mesure ne s'appliquerait pas aux échanges légaux.

Le droit d'héritage cesserait par rapport à l'héritier qui ne vivait pas, depuis trois mois, avec son ayant droit décédé.

A la suite de l'adoption des première et troisième propositions, une remarque s'impose: le sort des divers propriétaires pourrait être très différent.

Toutefois l'inégalité entre eux serait atténuée par le fait qu'une partie du « sur-loyer », l'ancienne « rente » du locataire maintenant perçue par le propriétaire, devrait profiter, soit à l'entretien de l'habitat existant, soit à la construction neuve.

### 4. Liberté des loyers

Tout au long de cet exposé, fruit de discussions qui ont suivi la communication de M. Sauvy, il a été question d'augmentations exceptionnelles des loyers sans plus de précisions.

Doit-il s'agir de la liberté totale ou de la progression plus rapide, soit vers le prix terminal en fin des augmentations

semestrielles, soit plutôt vers la valeur locative, telle que la loi l'a définie ?

La *liberté totale* peut certainement être envisagée progressivement pour les catégories supérieures de locaux. Déjà, dans son avis du 17 mars 1953 sur la partie du « projet de loi Courant » relative aux loyers, le Conseil économique a préconisé *la liberté des loyers* pour les locaux de catégorie exceptionnelle. La commission, et c'était sa quatrième proposition, considérait qu'il y avait lieu d'étendre cette prise de position *aux locaux de la catégorie I*. Pour les autres catégories de locaux, la décision la plus simple serait la possibilité, pour les propriétaires susceptibles de bénéficier de « sur-loyers », de demander la valeur locative.

La suppression du maintien dans les lieux, qui suit fatalement l'abandon du prix de la taxe, permettrait ainsi dans la limite de la valeur locative, la libre discussion du prix.

Cette façon de procéder aurait l'avantage d'être libérale, mais on peut y voir un inconvénient majeur; c'est celui sur lequel M. Ducros a insisté en séance plénière du Conseil, nous venons de l'exposer plus haut: comme le « sur-loyer » doit profiter, au moins partiellement, à la collectivité, s'il s'agit de libres conventions, la fraude, quant au versement au fonds d'amélioration de l'habitat, serait aisée.

Des augmentations plus systématiques, dans la limite de la valeur locative ou du prix terminal en suite les augmentations semestrielles, sont sans doute préférables, aussi le Conseil économique les recommande-t-il pour la détermination des « sur-loyers » des catégories autres que la catégorie exceptionnelle et la catégorie I.

Pour ces deux dernières, où il y aura liberté des loyers, des forfaits, tenant compte de l'état du marché du logement pour ces catégories, limiteront en tous cas la fraude si elle a lieu.

### 5. Emploi des « sur loyers »

Le Conseil économique considère que la meilleure façon d'employer la « rente » récupérée par ces rajustements exceptionnels qu'il propose, serait que 40 p. 100 en soient laissés à la libre disposition du propriétaire, en priorité pour assurer l'entretien de son immeuble dans le cadre de l'article 1719 du code civil, les 60 p. 100 restant étant versés (décision prise en commission par 18 voix contre 0 et 3 abstentions) :

Pour 1/4 au fonds national d'amélioration de l'habitat;

Pour 3/4 à la construction.

Une proposition de M. Ramarony d'affecter la totalité des « sur-loyers » à l'entretien avait été repoussée en commission par 7 voix contre 3 et 9 abstentions.

En séance plénière, M. Ramarony a proposé que les 45 p. 100 que la commission destinait à la construction puissent être également consacrés, au choix du propriétaire, « à l'entretien, à l'amélioration ou à l'aménagement d'un immeuble existant », le tout moyennant un contrôle *a posteriori*. Cet amendement a été repoussé, au scrutin public, par 70 voix contre 63 et 7 abstentions.

Le groupe des travailleurs C. G. T. a, de son côté, proposé que ces 45 p. 100 soient intégralement affectés à la souscription d'emprunts émis par les offices publics d'habitations à loyer modéré. Cet amendement a été également repoussé, à main levée.

Finalement le Conseil, suivant la proposition de sa commission, préconise que cette fraction, affectée à la construction, soit employée par le propriétaire lui-même, soit pour construire directement, soit pour prendre des parts dans une société de construction.

Ainsi, dans l'étude d'ensemble sur la meilleure façon de lutter contre la crise du logement à laquelle il s'est livré, le Conseil économique s'est trouvé amené à lier intimement les deux problèmes: habitat existant et construction neuve.

Nous avons assez dit, jusqu'ici, dans ce rapport, le caractère global du problème du logement pour que cette façon de concevoir le problème soit acceptée par l'opinion publique, le Parlement et le Gouvernement.

On ne peut, en effet, espérer une vaste politique du logement, quand les prix des loyers de la grande majorité des Français sont insuffisants. On ne dira jamais assez le caractère paradoxal de voir, pour la location d'un appartement confortable, verser par an la moitié des sommes que le « castor » paye pour rembourser les dettes contractées à l'occasion de la construction d'une maison qu'il a faite en partie de ses mains.

## QUATRIÈME PARTIE

## MESURES D'APPLICATION RELATIVES A LA CONSTRUCTION NEUVE

### Chapitre Ier. — LES DONNÉES DU PROBLÈME

### I. — Rappel des données chiffrées élémentaires des besoins et des réalisations.

De la Libération au 31 décembre 1952 (1), 331.210 logements ont été édifiés, dont: 206.980 logements nouveaux, 124.230 logements reconstruits, soit, en moyenne, par an, durant huit ans, 41.500 logements neufs, dont: 26.000 logements nouveaux, 15.500 logements reconstruits.

On trouvera, ci-après, des tableaux et des graphiques précisant l'effort de construction de logements de la France, au cours des quatre dernières années. Ce sont particulièrement les chiffres des logements mis en chantier qu'il faut avoir présents à l'esprit, car ce sont eux qui matérialisent le mieux cet effort.

*Nombres annuels de logements terminés.*

| | LOGEMENTS nouveaux construits. | LOGEMENTS reconstruits. | TOTAUX |
|---|---|---|---|
| 1949 ..... | 32.115 | 19.321 | 51.436 |
| 1950 ..... | 37.930 | 30.120 | 68.050 |
| 1951 ..... | 44.345 | 30.575 | 74.920 |
| 1952 ..... | 52.390 | 29.000 | 81.390 |

*GRAPHIQUE I*

(*Ce graphique a été inséré à la page* 670).

*Nombre de logements mis en chantier.*

| ANNÉES | PAR TRIMESTRE | | | PAR AN | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Constr | Reconst. | Total. | Constr. | Reconst | Total. |
| 1948 (moyenne). | | | 14.150 | | | 56.600 |
| 1949: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | | | 19.339 | | | |
| 2e trimestre..... | 17.200 | 5.100 | 22.300 | | | 80.889 |
| 3e trimestre..... | 13.000 | 11.100 | 24.100 | | | |
| 4e trimestre..... | 8.000 | 7.150 | 15.150 | | | |
| 1950: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 18.000 | 9.600 | 27.600 | | | |
| 2e trimestre..... | 16.110 | 12.480 | 28.590 | 72.800 | 36.610 | 109.410 |
| 3e trimestre..... | 14.250 | 8.710 | 22.960 | | | |
| 4e trimestre..... | 24.440 | 5.820 | 30.260 | | | |
| 1951: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 21.070 | 7.310 | 28.380 | | | |
| 2e trimestre..... | 32.410 | 10.265 | 42.675 | 106.950 | 42.490 | 149.440 |
| 3e trimestre..... | 28.525 | 13.000 | 41.525 | | | |
| 4e trimestre..... | 24.945 | 11.915 | 36.860 | | | |
| 1952: | | | | | | |
| 1er trimestre..... | 21.995 | 10.435 | 32.430 | | | |
| 2e trimestre..... | 26.180 | 8.940 | 35.120 | 98.560 | 30.180 | 128.740 |
| 3e trimestre..... | 27.035 | 5.780 | 32.815 | | | |
| 4e trimestre..... | 23.350 | 5.025 | 28.375 | | | |

*GRAPHIQUE II*

(*Ce graphique a été inséré à la page* 671).

Cet effort de construction, en France, doit être comparé à celui des autres pays d'Europe, en sachant bien d'ailleurs que les conditions économiques et sociales des divers pays sont différentes.

Au lieu de se limiter aux nombres de logements, on a préféré comparer les nombres de pièces.

(1) Situation de la construction de logements en France à la date du 31 décembre 1952 (bulletin mensuel du M. R. U., février 1953, page 52).

Le tableau, ci-dessous, publié dans un rapport de la commission économique pour l'Europe de l'O. N. U. (1), donne le nombre de pièces construites en 1951, pour 1.000 *habitants, dans les divers pays d'Europe* (y compris les logements « temporaires »).

| | | | |
|---|---|---|---|
| Norvège | 32 | Royaume-Uni | 20 |
| Allemagne occidentale | 30 | Suisse | 19 |
| Finlande | 25 | Irlande | 16 |
| Pays-Bas | 25 | Belgique | 15 |
| Danemark | 21 | Italie | 8 |
| Suède | 21 | France | 7 |

Notre pays, malgré les différentes dépenses qu'il doit assumer pour panser les plaies de la guerre, moderniser son industrie, produire suffisamment d'énergie, ne peut laisser plus longtemps la situation dramatique, créée par la crise du logement, sans solution.

Le Conseil économique, à trois reprises, a précisé que l'effort de construction, pour les trente ans qui viennent, devait s'élever à 320.000 logements par an.

Les mesures relatives à l'habitat existant, à son entretien ou à sa rénovation, auxquelles le présent rapport donne une place très importante, permettront sans doute, si elles sont mises en œuvre, de prévoir que, pendant les premières années qui viennent, l'effort total de construction puisse être moindre, l'habitat existant étant prolongé, dans le raisonnement et les décisions à prendre, au delà des « cent ans », que les différents calculs, établissant le nombre de logements nécessaires, avaient jusqu'ici pris comme limite.

Ces décisions semblent nécessaires, au moins pendant le temps que durera la reconstruction. La dette de la nation envers les sinistrés est prioritaire. Il est bien juste qu'elle soit payée la première, les mesures étant prises pour que la reconstitution des dommages de guerre serve, au maximum compatible avec la loi du 28 octobre 1946, à l'utilité générale.

Le taux de cette reconstruction, supporté entièrement par le budget, est aussi à rappeler.

| ANNÉES | REVENU NATIONAL (1) | CRÉDITS DE RECONSTRUCTION | |
|---|---|---|---|
| | Milliards | Milliards. | P. 100 |
| 1949 | 6.520 | 270 | 4,14 |
| 1950 | 7.117 | 251 | 3,52 |
| 1951 | 9.082 | 251 | 2,76 |
| 1952 | 10.600 | 248,2 | 2,34 |

(1) Revenu national net au coût des facteurs (définition de l'O. E. C. E.).

## II. — Les décisions antérieures du Conseil au point de vue du financement de la construction.

Etant donné, d'une part, les chiffres qui précèdent, et, d'autre part, la nécessité sociale de faire cesser la crise du logement, quel peut être notre effort de construction neuve dans les années qui viennent ? Quels moyens doivent être mis en œuvre pour le réaliser ? Telles sont les questions auxquelles cette quatrième partie du présent rapport essaiera de répondre.

Nous rappellerons d'abord les positions prises par le premier Conseil économique, le 9 mars 1950, dans l'avis qu'il a émis sur le financement de la construction.

Après avoir approuvé un rapport présenté par M. Dary, le Conseil économique d'alors a formulé un certain nombre de propositions qui sont loin d'avoir perdu de leur actualité.

On en donnera ci-après la teneur, en y ajoutant, lorsque cela semblera nécessaire, quelques précisions d'actualisation.

*Pour la construction privée ordinaire*, le Conseil préconisait que la *rentabilité* soit atteinte progressivement, par une revalorisation de la part des revenus individuels et familiaux affectés aux logements, cette réévaluation étant subordonnée à un aménagement du pouvoir d'achat et à des compensations dépendant des situations individuelles (économiquement faibles, chargés de famille).

En ce qui concerne la *construction sans profit* (habitations à bon marché), les positions et les réserves étaient les mêmes, mais le Conseil substituait la notion « d'équilibre d'exploitation » à celle de « rentabilité ».

(1) *Bulletin économique pour l'Europe*, vol. 4, n° 1, année 1952, page 11.

Un amendement avait été présenté par le groupe des travailleurs (C. G. T.), libellé ainsi : « que soit prise en charge, dans la détermination des salaires minimum prévus par la législation des conventions collectives, l'intégralité du loyer d'un logement populaire neuf ».

Cet amendement avait été rejeté, au scrutin public, par 73 voix contre 54 et 7 abstentions.

La position du second Conseil économique est restée la même, puisque, nous l'avons vu ci-dessus (1), a été rejeté au scrutin public, par 83 voix contre 52 et 3 abstentions, un amendement présenté par le même groupe des travailleurs C. G. T. ainsi conçu :

« Mais sous réserve de la compenser (la revalorisation des loyers) simultanément et intégralement dans la fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti, incorporant chaque revalorisation dans la détermination de ce salaire ».

Mais, nous l'avons dit, il faut voir dans cette position constante du Conseil économique seulement un désir que ne soit pas instauré un lien rigide et automatique entre les salaires et les loyers. L'avis du Conseil comporte en effet par ailleurs les alinéas 94 et 95 suivants :

« Que la logique élémentaire exige que l'analyse des divers postes de calcul des budgets servant de base à l'échelle des salaires ou à l'établissement du montant des prestations familiales comprenne une part suffisante pour le logement.

« Que, sans vouloir fixer cette part, comme elle devrait l'être, aux dépenses diverses que représente l'habitation dans une H. L. M. neuve, il y a lieu de prévoir dans les budgets de base une dépense beaucoup plus importante qu'actuellement ».

Sur les *divers moyens de financement de la construction neuve*, les propositions suivantes étaient faites :

1° *Suppression ou allègement des impôts et taxes* qui entrent dans les charges financières de la construction et spécialement des impôts directs qui pèsent sur l'habitation, cette libération fiscale étant de nature à provoquer la création d'une épargne à vue.

L'annexe VIII au présent rapport montre que, depuis 1950, de très gros progrès ont été faits. Il reste néanmoins beaucoup à faire, notamment :

*a*) Sur les charges fiscales qui pèsent sur les industries du bâtiment et dont traite le rapport sur les aspects techniques ;

*b*) Sur la notion même des impôts, dont l'habitation est l'assiette : cote mobilière des locaux neufs, droit de mutation, etc.).

2° *Dotation budgétaire* suffisante, préférée à des taxes spéciales, à condition que ce renouvellement soit assuré, d'année en année, avec un minimum annuel.

*L'annualité du budget* remet tous les ans en cause le financement de la construction, notamment celui des H. L. M. Pourtant la créaiton en 1591 (2) d'un programme de 10.000 logements à édifier pendant cinq ans, soit par des crédits de reconstruction, soit par des crédits d'H. L. M., est venue apporter à la proposition du Conseil un début de réalisation.

3° *Emploi par priorité des fonds de caisse d'épargne en faveur du logement.*

Aucune disposition nouvelle législative n'est venue directement satisfaire le vœu du Conseil. La loi sur l'épargne-logement permettra toutefois, de façon bien modeste, qu'une partie des fonds qui auraient été susceptibles de se placer aux guichets des caisses d'épargne, soit plus directement affectée aux dépenses futures de logements.

Ce point de vue sur l'emploi de l'épargne à vue garde aujourd'hui sa valeur. On y reviendra ci-dessous.

4° *Le recours à l'épargne privée, sous les deux formes suivantes :*

Emprunts locaux ;

Jeu de primes annuelles ou de bonification d'intérêt de nature et d'importance telles qu'elles conduisent l'épargne inutilisée à s'investir en logements.

Les primes à la construction sont, depuis, entrées en application et ont donné les résultats appréciables décrits dans la première partie de ce rapport.

Les emprunts locaux ont été fort peu encouragés par l'Etat. Les groupements de sinistrés en ont bénéficié, pour des sommes d'ailleurs restreintes (3).

(1) 3e partie, chapitre II. — 1. La revalorisation des loyers.

(2) Article 19 de la loi n° 51-650 du 24 mai 1951 (budget de reconstruction et de construction pour 1951).

(3) Montant totaux des emprunts qu'ont été autorisés à émettre les groupements d'emprunts de la reconstruction :

| | |
|---|---|
| Groupement départementaux | 35,5 milliards. |
| Groupements nationaux (notamment par branches d'industries) | 38,6 — |
| | 74,1 milliards. |

Paris vient récemment seulement d'obtenir la permission du lancement d'un emprunt (1).

Le Conseil économique, en 1950, préconisait, en outre, que toutes les ressources dégagées au profit de l'habitat *soient comptabilisées en un fonds spécial* et gérées en exécution d'un plan de financement des constructions nouvelles.

Cette proposition du premier Conseil économique est reprise, sous une forme un peu différente, par le second. On en traitera ci-dessous (2).

### III. — Digest des données générales sur le financement de la construction.

Il y a un an, la commission économique pour l'Europe de l'O. N. U. a rassemblé de nombreux techniciens des problèmes de financement de la construction en vue d'étudier les méthodes et techniques de financement de l'habitat en Europe. Ces travaux ont fait l'objet d'un rapport (3) dont la teneur résumée nous paraît susceptible de retenir l'attention comme étant mieux à même que n'importe quelle étude nouvelle de bien poser le problème.

#### A. — Les éléments du prix de revient

*Le coût du financement de la construction* est l'un des facteurs les plus importants qui détermine le prix de revient de l'habitat.

*a)* Bien souvent, l'intérêt des capitaux empruntés atteint deux ou trois fois le coût de la construction proprement dite. Cette constatation nous paraît susceptible d'être illustrée par un exemple français de l'application du système des primes et prêts.

Cet exemple mériterait aujourd'hui quelques légères modifications, puisque le taux de l'intérêt a été réduit de quelques décimes (4).

Supposons un logement de trois pièces et divers comportant 60 mètres carrés habitables; celui-ci donnera lieu, pendant vingt ans, à une prime annuelle de 36.000 F.

Nous supposerons qu'il donne lieu à un prêt de 1.500.000 F remboursable en vingt-cinq ans et coûte, terrain compris, 2.100.000 F au constructeur.

Ce prêt fonctionnera d'ab rd pendant cinq ans, sous forme d'ouverture de crédit du sous-comptoir des entrepreneurs, à 5,15 p. 100.

A partir du fonctionnement intégral du crédit et du versement des primes, l'emprunteur payera:

| | |
|---|---|
| Par an | 77.250 F. |
| Déduire primes | 36.000 |
| Reste | 41.250 F. |

Soit par mois: 3.437,50 F.

Au bout de cinq ans et pendant les quinze années suivantes, l'emprunteur payera les annuités y compris l'amortissement du prêt à long terme amortissable du Crédit foncier, en lequel a été consolidée l'ouverture de crédit initiale, soit:

| | |
|---|---|
| 1.500.000 F à 9,2 p. 100 | 138.000 F. |
| Déduire primes | 36.000 |
| Reste | 102.000 F. |

Soit, par mois: 8.500 F.

Et pendant les cinq années suivantes, l'emprunteur payera l'annuité de 138.000 F. mais ne touchera pas les primes, soit par mois: 11.500 F.

| | |
|---|---|
| Le prix de revient total pour le constructeur sera approximativement de | 3.026.250 F. |
| bien qu'il ait touché pour primes | 720.000 F. |
| Le coût total de l'opération, pour le constructeur et l'Etat réunis, sera donc de | 3.746.250 F. |

*b)* Les méthodes de financement appliquées dans la pratique peuvent favoriser l'industrie du bâtiment en diminuant le prix ou la freiner en augmentant le coût de la construction.

Pensons, en effet, à la notion de programme, qui permet seule, comme nous l'écrivions au tout début de ce rapport, les investissements.

B. — Les charges financières qui pèsent annuellement sur l'habitat sont de diverses sortes:

1° Tout d'abord, les dépenses nécessaires pour couvrir l'entretien, les impôts, les frais généraux de gestion;

2° Le payement de l'annuité, qui correspond à la rémunération, à l'amortissement du capital, cette annuité étant fonction de l'importance du capital engagé, du taux d'intérêt, des conditions et de la durée des amortissements.

L'importance du capital engagé dépend surtout du prix de revient de la construction. Dans un pays qui construit si peu, c'est un truisme de rappeler la nécessité de mesures administratives, financières et techniques, pour faire baisser ce prix.

*Le prix de revient* lui-même peut résulter de la *diminution du standard des logements*, quant à la qualité de la construction, la surface et l'importance de l'équipement.

Depuis la Libération, le standard des logements avait augmenté. Les locaux reconstruits sont en tous points supérieurs aux locaux détruits, au moins le plus généralement. A la notion d'H. B. M. a succédé celle d'H. L. M.

Les projets Courant ont semblé à certains une tendance à la diminution de ces standards. Le Conseil économique, à la demande de son rapporteur sur ce point, M. Antoni, et suivant en cela le mouvement qui veut donner aux hommes d'aujourd'hui une habitation meilleure que celle des temps passés, a émis à ce sujet, à l'unanimité, l'avis « que les nouvelles normes et définitions doivent être établies sans sacrifier les conditions d'hygiène et sans réduire les surfaces habitables au-dessous de celles qui résultent des normes édictées par le M. R. U. pour les « logements économiques » (1). Son avis a été exactement suivi par le Gouvernement dans la définition qu'il a donnée des « logements économiques et familiaux » (2).

La décision du Gouvernement d'exiger pour les logements « économiques et familiaux » une durée minimun de cinquante ans, dans des conditions d'entretien normales, ne semble pas devoir faire de difficulté spéciale pour l'amortissement des capitaux empruntés.

Dans les divers pays du monde, les méthodes de financement sont toutes inspirées par le désir de faire baisser le coût de construction. Les modes d'action sont souvent différents; certains adoptent un dirigisme très marqué; les autres font entièrement confiance à l'initiative privée.

La « voie médiane » a été choisie par le Conseil économique. Dans ces conditions, l'action de l'Etat, pour faire baisser le prix, aura souvent simplement à favoriser la construction groupée.

En dehors du *coût de la construction*, le prix de revient d'un logement comprend: le *prix du terrain* et les *frais financiers d'acquisition* et de *mise en garantie*. Les diverses mesures prises, pour empêcher la spéculation sur les terrains, par la loi du 7 février 1953 (3) et que complètera la loi foncière actuellement en instance devant le Conseil de la République, sont déjà prévues par notre pays.

Les frais financiers d'achat de terrain, de prêts, d'emprunts, y compris les impôts, se trouveraient substantiellement abaissés par une amélioration du régime hypothécaire.

#### C. — Les moyens de financement

La charge financière annuelle est fonction de l'importance des capitaux investis dans la construction, mais elle est constituée essentiellement de la rémunération de ces capitaux. Si le capital investi aux constructions est fourni par le propriétaire, celui-ci se contente, le plus souvent, d'une rémunération très réduite, mais nous avons vu qu'aujourd'hui les circonstances font que cet investissement privé reste assez limité.

Le plus souvent, directement ou indirectement, l'Etat sera le prêteur. Cela s'impose pour les logements des catégories sociales les plus défavorisées, mais c'est aussi une nécessité pour les autres, les taux du marché des emprunts hypothécaires, en cette période d'argent fort rare, étant prohibitifs.

(1) Cet emprunt à lots, du type classique, d'un montant de 5 milliards, a été couvert en cinq jours (7-11 avril 1953). Son produit sera vraisemblablement affecté pour 50 p. 100 aux écoles et pour 50 p. 100 aux logements.

(2) Chapitre II. VI: Exécution de la politique du logement.

(3) « Méthodes et techniques de financement de l'habitation en Europe ». — Etude préparée par la division de l'industrie et des produits de base (sous-comité de l'habitat) de la commission économique pour l'Europe, dont la plus grande partie a été élaborée par M. Salaün, inspecteur général du M. R. U., chef du service de l'inspection générale du M. R. U. (Genève, mars 1952.)

(4) Par arrêté du 31 décembre 1952, le taux d'intérêt des prêts à long terme amortissables du Crédit foncier, qui était de 6,90, a été ramené à 6,50.

(1) Arrêté du 15 septembre 1952 (*Journal officiel*, 17 septembre, p. 9120): 1 pièce, 23 mètres carrés au moins; 2 pièces, 31 mètres carrés au moins; 3 pièces, 44 mètres carrés au moins; 4 pièces, 56 mètres carrés au moins; 5 pièces, 63 mètres carrés au moins.

(2) Arrêté du 17 mars 1953 (*Journal officiel*, 18 mars, p. 2562), articles 12 II, 13 et 66: 2 pièces, 34 à 45 mètres carrés; 3 pièces, 44 à 57 mètres carrés; 4 pièces, 53 à 68 mètres carrés; 5 pièces, 63 à 82 mètres carrés. — Arrêté du 25 juin 1953 (*Journal officiel* 27 juin, p. 5735): 6 pièces, 77 à 96 mètres carrés; 7 pièces, 91 à 110 mètres carrés.

(3) Loi n° 53-80 du 7 février 1953 (Budget d'investissements pour 1953), articles 12 II, 13 et 66.

*Le taux d'intérêt des prêts fonciers est l'élément déterminant d'une politique de l'habitat.* Si le taux d'intérêt est fonction du taux général du marché des capitaux, il y a lieu de constater qu'il y a souvent une tendance à ce que les prêts fonciers, même en première hypothèque, soient plus élevés que les taux du marché. Cette anomalie semble spécialement due au mauvais fonctionnement du système hypothécaire.

Les prêts en seconde hypothèque, presque ignorés en France, sont pratiqués par un certain nombre de pays.

La rareté de l'épargne privée disponible pour des prêts à la construction paraît devoir limiter les sources de financement aux catégories suivantes:

Investissements volontaires à long terme pour construire pour soi;

Placements des compagnies d'assurances;

Emploi des dépôts à vue et à court terme;

Impôt pour des prêts d'Etat;

Epargne forcée, par prélèvement sur les fonds des entreprises ou cotisation patronale;

Appui de l'institut d'émission.

Il n'entre pas dans le cadre, relativement limité, de ce rapport, d'exposer dans le détail des exemples d'emploi de ces différentes sources dans les divers pays auxquels la France pourrait se comparer.

On trouvera, en notes annexes, quelques détails sur deux pays: l'Allemagne et les Etats-Unis (1).

Rappelons simpement:

1° Que les prêts faits par les banques de dépôt à court terme ne sont guère que des prêts de démarrage ou intercalaires aux entrepreneurs qui construisent.

L'exemple le meilleur paraît être celui de la lettre de crédit allemande « Zwischenkredit »;

2° Beaucoup plus importants sont les prêts faits aux futurs propriétaires des constructions par les caisses d'épargne.

La Belgique use largement, pour le logement, des prêts de la Caisse générale d'épargne et de retraite (2).

Les « Buildings societies » anglaises jouent aussi, chez nos voisins d'outre-Manche, un rôle très important. Or, elles sont de véritables caisses d'épargne.

*En résumé*, lorsqu'on étudie l'origine des fonds qui, dans divers pays, s'investissent en habitat, les conclusions suivantes peuvent être succinctement exposées. Elles permettent de mieux rechercher les décisions à prendre en France.

Dans tous les pays, les fonds proviennent de diverses sources, mais l'importance relative de chacune d'elles est très variable de pays à pays, en raison de la structure financière, des conditions de formation de l'épargne et de la politique suivie par les gouvernements.

D'une manière générale, on constate *une réduction de l'épargne qui se place volontairement à long terme en construction* (apport des propriétaires, prêts entre particuliers, émission sur le marché des obligations) et, au contraire, un *développement des placements, soit direct, soit indirect, des caisses d'épargne.*

Cependant, le financement de l'habitat par les industries, employeuses de main-d'œuvre, a considérablement augmenté depuis le début du siècle.

Dans certains pays, le financement se fait essentiellement par l'intermédiaire du Trésor public. Ce sont, habituellement, les ressources générales du Trésor, impôts et emprunts, qui permettent de couvrir les prêts, les avances et les subventions en capital. Tel est le cas, aujourd'hui, du Royaume-Uni et, jusque tout récemment, des Pays-Bas.

D'autres, au contraire, comme le Danemark, la Suède et la Suisse, encouragent plutôt le financement privé. Entre ces deux extrêmes, se trouve la majorité des pays pour lesquels le financement par les pouvoirs publics, représente une part qui oscille entre 40 et 65 p. 100.

## CHAPITRE II. — LA POLITIQUE CONSEILLEE POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA CONSTRUCTION NEUVE

### I. — Caractéristiques des programmes.

#### A. — PLAN SPÉCIAL DE DESTRUCTION DES TAUDIS

Eu égard à tout ce qui a été exposé dans la troisième partie de ce rapport, relative à l'habitat existant, on pourrait être tenté d'en déduire que tout cet habitat est à conserver.

(1) Annexes IV et V.

(2) Cf. Revue *Habitation*, Bruxelles n° 9-10, nov.-déc. 1952: « La politique de la caisse générale d'épargne et de retraite ».

Là n'est pas du tout la pensée du Conseil économique. Quels que soient les modes de financement de la construction neuve, les exigences d'une politique réaliste de l'habitat imposent, à la fois: la destruction systématique des taudis et la construction sur des zones non bâties.

La facilité pousse à étendre les zones urbaines. Le goût des Français pour la petite maison, d'ailleurs non seulement sentimental, mais lié à une conception de la vie familiale, bien heureusement déterminée, encourage cette solution de facilité.

Les centres des villes restent remplis de taudis surpeuplés, « carrefours des divers fléaux sociaux ».

Si une saine politique de l'habitat existant, telle qu'elle a été ci-dessus proposée, doit tendre à prolonger celui-ci, elle serait inhumaine si elle devait prolonger les taudis. Toute la politique de l'habitat existant, préconisée par le Conseil économique, tend à protéger ce qui mérite de l'être dans l'intérêt général; les taudis n'ont pas besoin de protection.

Une étude du ministère de la reconstruction a récemment évalué les taudis aux chiffres suivants:

Taudis urbains non surpeuplés, 280.000.

Taudis ruraux non surpeuplés, 200.000.

Il s'agissait, en effet, de bien distinguer les taudis irréparables de ceux que, seuls, le surpeuplement ou la tenue du ménage rend comparables à des taudis, mais qui, réparés et améliorés, seront des logements décents.

Le taudis à détruire est celui où la structure de l'immeuble ou l'insalubrité définitive des locaux sont mises en cause, l'insalubrité pouvant provenir de différentes causes: humidité, défaut d'ensoleillement, voisinage, défaut d'air...

Aux Etats-Unis, on différencie très bien les « slums » ces taudis que nous voulons voir détruire, des « substandard-houses », qu'il s'agit simplement d'améliorer.

Les emplacements sur lesquels sont édifiés les taudis pourraient voir rapidement s'élever, aux centres des villes, sans frais de voieries exagérés, des immeubles neufs, pour loger les anciens occupants des taudis et même, et ce sera le cas le plus souvent, être revendus à des groupements bâtissant des logements pour une clientèle plus aisée ou éventuellement des locaux commerciaux.

Pour beaucoup de foyers, l'éloignement du lieu de travail et du lieu d'habitation, présente de très lourds inconvénients; le Conseil économique préconise donc que l'effort qui, chaque année, est fait par le budget de l'Etat, pour l'aide à la construction, soit scindé en deux grands postes:

L'aide à la construction, en général;

L'aide à la démolition des taudis et au relogement de leurs habitants.

Deux programmes bien distincts gagneraient à être élaborés.

On peut objecter qu'en général, la lutte contre le taudis ne fait que suivre un premier effort victorieux de construction importante de logements. C'est le cas, par exemple, de la Belgique où, depuis la libération, l'on construit beaucoup et où, maintenant, on s'attaque résolument à la destruction des taudis (1).

Dans le cas de la France, la menée des deux programmes de front paraît indispensable.

Cette politique de lutte systématique contre les taudis s'impose de façon absolue; son financement doit être prévu dans un poste budgétaire particulier, permettant:

1° *Le relogement des habitants des taudis;* la construction rapide de locaux de remplacement et, s'il y a lieu, l'achat de nouveaux terrains;

2° La démolition des taudis;

3° L'utilisation maxima des terrains où étaient bâtis les taudis par revente et construction d'immeubles, soit pour les habitants mêmes des taudis, soit pour d'autres personnes ou d'autres usages.

Très souvent, le curetage de quartiers de taudis nécessitera la création de zones vertes.

Le remplacement systématique des taudis suppose, par villes et par quartiers dans les agglomérations urbaines, par arrondissements à la campagne, des plans à longue échéance et l'identification des taudis, par qualification administrative.

Sans être forcément les maîtres d'œuvre, les pouvoirs publics, surtout les municipalités, devront être les animateurs de la mise

(1) Voir « l'Habitat », revue bruxelloise de l'institut de l'habitat. Rapport de M. de Guchteneere, directeur de la caisse nationale d'épargne de Belgique sur « la nécessaire politique de suppression des taudis » n° 4 de 1952, n°s 9 et 10 de 1952 et le numéro spécial de février-mars 1953.

sur pied et de la surveillance de l'exécution des plans. Leur intervention sera d'autant plus utile que :

*a*) Les programmes de remplacement de taudis exigeront souvent des expropriations ;

*b*) L'expulsion des habitants des taudis et leur transfert dans des logements de transit ou dans des logements définitifs poseront toujours des problèmes délicats.

Un programme précis, ayant sa part prévue pour un certain nombre d'années, dans l'effort budgétaire annuel en faveur de l'habitat permettra, en une trentaine d'années, de renouveler les quartiers lépreux des villes et d'améliorer l'habitat rural, dans les régions les plus retardataires.

Les difficultés de réalisation d'un tel programme interdisent qu'il soit le seul effort de construction, mais la dignité nationale impose son exécution progressive.

Les divers offices et sociétés d'H. L. M., animés par leur comité de patronage départementaux, habitués qu'ils sont à travailler avec les pouvoirs publics, semblent au Conseil économique devoir être les agents normaux d'exécution d'un plan à longue échéance de remplacement des taudis.

### B. — Pour un plan rapidement efficace : catégories dimentionnelles des logements les plus économiques a construire

Pour plus d'efficacité de la ponction du revenu national en faveur du logement, on vient de proposer que le plan de construction à promouvoir distingue bien de la construction ordinaire le remplacement systématique des taudis.

Le Conseil économique désire aussi que ce plan ne soit pas trop tenté par la « chasse au mètre carré », trop pratiqué depuis quelques années pour des raisons d'économie et qui, en fait, coûte cher.

Les résultats d'une étude conduite, selon toute vraisemblance, au ministère de la santé et de la population et parue (1) récemment sont susceptibles de retenir l'attention.

Il ne peut être question de contester la légitimité du principe d'économie qui inspire les mesures de réduction des surfaces. Pour construire davantage, le volume total des crédits étant fixé, il est évident qu'il faut diminuer le prix de revient de chaque logement et limiter les superficies.

C'est pourquoi, il est difficile de condamner les dernières décisions de M. Courant (2), bien que celles-ci, en prescrivant des réductions de la surface globale des logements, aient privé les familles d'un peu de cet *indiscutable élément de confort que constitue l'espace*. Mais il faut souhaiter que ce sacrifice soit compensé par l'aménagement de jardins et de terrains de jeu à proximité des groupes d'immeubles collectifs, où les enfants puissent trouver le cadre propice à une détente mal commode dans des locaux trop petits.

Il y a lieu de reconnaître, avec M. D. Parker (3) que « la simple réduction de surface d'un logement dont le nombre de pièces et l'équipement sanitaire restent sans changement n'entraîne qu'une *réduction relative peu importante en ce qui concerne le coût de la construction*. Une diminution de superficie de l'ordre de 10 à 15 p. 100 n'aboutira, en définitive, qu'à une diminution minime du prix de revient, si bien qu'on peut se demander si le sacrifice imposé aux familles est réellement justifié. Le Conseil économique est d'accord pour l'accepter néanmoins dans le cadre de la politique d'austérité ; même si l'économie réalisée ne dépasse pas 4 p. 100 par logement, chiffre avancé par M. Parker, ce sont 104 logements qui pourront être édifiés avec les mêmes crédits, au lieu de 100.

Même les dispositions de la circulaire du M. R. U. du 25 octobre 1951, qui limitent à 52 mètres carrés la surface moyenne des H. L. M. peuvent avoir eu un effet psychologique utile, en marquant un cran d'arrêt à la politique de facilité : jusqu'alors 50 p. 100 des H. L. M. construites comportaient 4 pièces et plus et une surface moyenne de 80 mètres carrés. Mais si elles étaient maintenues dans leur rigueur, elles auraient des conséquences désastreuses et pas seulement pour les familles nombreuses, puisque désormais la majorité des logements construits ne conviendrait qu'à des ménages sans enfants, où à des familles de deux enfants au maximum, sans procurer, en contrepartie, un abaissement sensible du prix de revient de la construction.

(1) Revue « Pour la vie » — 2e trimestre 1952, n° 49 — article signé : « une politique familiale de la construction. »

(2) Notamment arrêtés du 17 mars et du 25 juin 1953 fixant les caractéristiques des « logements économiques et familiaux ».

(3) Voir « C. I. L. », mars 1951 : « Une réduction de surface des logements d'un type donné n'entraîne qu'une faible réduction des dépenses de construction », page 20.

*Les petits logements qui coûtent cher.*

Les petits logements coûtent proportionnellement plus cher que les grands logements dotés d'aménagements similaires. Le tableau suivant, qui met en parallèle le prix de revient et la superficie des différents types de logements H. L. M. — le logement du type I étant pris comme base de la comparaison — met bien en évidence la valeur décroissante des coûts de construction.

| TYPE | INDICE du prix de revient. | INDICE de la surface. | RAPPORT du prix de revient à la surface. |
|---|---|---|---|
| I (1 pièce)..... | 1.000 | 1.000 | 1 |
| II (2 pièces)..... | 1.328 | 1.500 | 0,8885 |
| III (3 pièces)..... | 1.657 | 1.900 | 0,872 |
| IV (4 pièces)..... | 1.972 | 2.266 | 0,870 |
| 5 pièces..... | 2.301 | 2.733 | 0,840 |

On objectera qu'avec un même crédit, il sera possible de construire un nombre beaucoup plus important de petits logements que de grands, mais si l'on rapproche entre elles les capacités d'occupation des différents types de logements, on constate aisément que le coût de construction par personne logée est très inférieur dans les grands logements et d'autant plus bas que le logement est plus grand.

Les conditions de peuplement (1) prévues pour les locaux neufs par la réglementation de l'allocation de logement étant prises comme référence, ce coût de construction par personne logée s'établit comme suit :

| TYPE | NOMBRE de personnes logées | PRIX de revient du logement. | PRIX de revient par personne. |
|---|---|---|---|
| II (2 pièces)..... | 2 | 1.328 | 664 |
| III (3 pièces)..... | 3 | | 552 |
| | 4 | 1.657 | 412 |
| IV (4 pièces)..... | 5 | | 394 |
| | 6 | 1.972 | 329 |
| 5 pièces..... | 7 | | 328 |
| | 8 | 2.301 | 287 |
| | 9 | | 255 |

Le programme d'H. L. M. moyen, dont la formule est critiquée par la circulaire du 25 octobre 1951, comprendrait 10 p. 100 de logements de 1 et 2 pièces, 40 p. 100 de logements de 3 pièces, 50 p. 100 de logements de 4 pièces et davantages. Un tel programme, portant sur 100 logements, serait schématisé ainsi :

| NOMBRE de logements. | TYPES | SUPERFICIES (normes moyennes). | NOMBRE de personnes logées. | INDICE du prix de revient. |
|---|---|---|---|---|
| | | Mètres carrés. | | |
| 5 | I (1 pièce). | 150 | 10 | 5.000 |
| 5 | II (2 pièces). | 225 | 10 | 6.610 |
| 40 | III (3 pièces). | 2.280 | 160 | 74.280 |
| 35 | IV (4 pièces). | 2.380 | 210 | 69.020 |
| 15 | 5 pièces. | 1 290 | 135 | 34.515 |
| 100 | | 6.265 | 525 | 189.455 |

Pour ce programme, l'unité de logement revient donc, indiciairement, à 1.895, le logement d'une personne à 361 ; chaque logement abrite en moyenne 5,25 personnes et le prix du mètre carré est de l'ordre 30.

Les nouveaux programmes autorisés par la circulaire précitée commandent, pour que la surface moyenne des logements ne

(1) Les tableaux qui vont suivre ont été mis au point avant le décret du 27 décembre 1952, assouplissant légèrement les conditions de peuplement et avant les normes « Courant », mais ils gardent aujourd'hui toute leur valeur probante.

dépasse pas 52 m², une répartition approximative de cet ordre (pour 100 logements) :

| NOMBRE de logements. | TYPES | SUPERFICIES (normes moyennes). | NOMBRE de personnes logées. | INDICE du prix de revient. |
|---|---|---|---|---|
| | | Mètres carrés. | | |
| 20 | I (1 pièce). | 600 | 40 | 20.000 |
| 20 | II (2 pièces). | 900 | 40 | 26.560 |
| 20 | III (3 pièces). | 1.710 | 120 | 49.710 |
| 28 | IV (4 pièces). | 1.904 | 168 | 55.216 |
| 2 | 5 pièces. | 164 | 18 | 4.602 |
| 100 | | 5.278 | 386 | 156.088 |

Dans ces conditions, l'unité de logement ne coûte que 1.561, mais le logement d'une personne revient à 404. Chaque logement n'est plus occupé que par 3,9 personnes, et le prix du mètre carré est sensiblement le même que dans le premier cas : 29,5.

L'un et l'autre programme assurent donc le logement de 100 familles, mais le premier permet de loger 525 personnes, alors que le second ne peut en recevoir que 386.

Si le coût du second programme n'atteint que 82,3 p. 100 du coût du premier, le nombre des personnes qu'il peut abriter, par rapport à ce dernier, n'est que de 73,5 p. 100.

C'est dire qu'*avec un même capital, on peut loger 100 personnes, selon la formule ancienne, tandis que la nouvelle ne donne satisfaction qu'à 89,3 personnes seulement, soit environ 10 p. 100 en moins.*

Est-ce alors une économie bien comprise que celle qui conduit à construire davantage de petites logements et ne doit-on pas appeler l'attention sur le leurre dangereux qui consiste à ne considérer que la valeur absolue de la construction, sans tenir compte des possibilités d'occupation des logements mis en chantier ?

On ne saurait trop répéter qu'*une politique du logement réellement efficace doit viser, non seulement à construire le plus grand nombre de logements possibles, mais à loger dans des conditions décentes le plus grand nombre de Français et au moindre prix.*

*On doit encore se rappeler que la construction de logements moyens libère, en général, des plus petits, que les jeunes ménages pourront occuper, alors que la construction de logements de 1 et 2 pièces ne permet le plus souvent que des desserrements.*

Les différentes enquêtes faites établissent le besoin primordial de « moyens logements » pour loger dignement les familles entassées.

A la suite du recensement de 1946, le tableau suivant a pu être dressé :

*Comparaisons des foyers et des logements dans les communes de plus de 50.000 habitants en 1946.*

| NOMBRE (Milliers de:) | 1 personne, 1 pièce. | 2 personnes, 2 pièces. | 3 personnes, 3 pièces. | 4 personnes, 4 pièces | 5 personnes, 5 pièces et plus. | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Foyers | 692 | 910 | 690 | 387 | 336 | 3.015 |
| Logements | 759 | 1.038 | 703 | 303 | 191 | 2.994 |
| Logements : | | | | | | |
| En plus | 67 | 128 | 13 | | | |
| En moins | | | | 84 | 145 | (1) 21 |

(1) La différence provient de ce que certains foyers n'ont pas indiqué, lors de l'enquête, le nombre de pièces composant leur logement.

A titre d'exemple, le pourcentage de logements d'une pièce principale est de 55,4 p. 100 à Saint-Etienne, 32,4 p. 100 à Lyon, 22,4 p. 100 à Marseille, 28,8 p. 100 à Paris.

Il faut enfin noter que la répartition est souvent mauvaise. En fait, les logements les plus grands sont loin d'être toujours occupés par les plus grandes familles.

En outre, ce sont les logements de deux et quatre pièces principales qui font le plus défaut à la population ; ils peuvent être habités, sans surpeuplement, par des familles de quatre à six personnes et ne sont pas considérés comme insuffisamment occupés, au sens de la législation en vigueur, dès lors qu'ils sont habités par deux ou trois personnes.

*Ce besoin prioritaire de familles chargées d'enfants sera vite satisfait ;* doublant, au début, le programme destiné aux seuls jeunes ménages, il permettra, une fois satisfait, de ne se consacrer qu'à la demande de nouveaux foyers, dont les circonstances préciseront les catégories de logements qui leur seront nécessaires.

Rappelons, en effet, la répartition des familles françaises, selon le nombre d'enfants de moins de seize ans.

*La majorité des enfants est à la charge d'une minorité de familles* (1).

Sur près de 13 millions de familles :

8,5 millions, soit 65 p. 100, *n'ont pas* d'enfants de moins de seize ans.

Les familles de un et deux enfants, soit 27 p. 100 des familles, ont la charge de 55 p. 100 des enfants.

*Les familles de trois enfants et plus, soit seulement 7 p. 100 des familles, ont la charge de 45 p. 100 des enfants de moins de seize ans.*

Il n'y avait en France, en 1946, que 51.000 familles (soit 0,37 p. 100) ayant plus de six enfants à charge.

M. Henry, que la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme du Conseil économique a entendu, et dont les études sur les besoins en logements font autorité, sans définir la dimension des logements à construire, se contentant de les classer en petits, moyens et grands, répartissait en 1950 suivant le tableau ci-dessous le programme à entreprendre, pour répondre à l'augmentation des besoins dans l'hypothèse d'une mortalité décroissante et d'une fécondité décroissante par rapport à celle, qui a pu être jugée exceptionnelle, de 1946-1949 (2) :

*Répartition par dimension de l'augmentation cumulée des besoins à partir de 1950 (milliers).*

| LOGEMENTS | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Petits | 250 | 410 | 450 | 890 | 1.550 | 2.030 |
| Moyens | 130 | 220 | 310 | 210 | 150 | 170 |
| Grands | 60 | 100 | 130 | 60 | — 20 | — 40 |
| Total | 440 | 730 | 800 | 1.160 | 1.680 | 2.160 |

Par contre, dans l'hypothèse d'une mortalité décroissante et d'une fécondité croissante, les besoins en logements moyens et grands seraient très notablement plus importants :

| LOGEMENTS | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Petits | 200 | 170 | 0 | 150 | 600 | 1.120 |
| Moyens | 160 | 360 | 560 | 650 | 740 | 840 |
| Grands | 80 | 200 | 330 | 360 | 380 | 390 |
| Total | 440 | 730 | 890 | 1.160 | 1.720 | 2.350 |

En fait, depuis 1946, le redressement de la natalité s'est maintenu :

*Excédents des naissances sur les décès* (milliers) (3).

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1936-1938 | — 19,4 | 1949 | + 299 |
| 1946 | + 298 | 1950 | + 329 |
| 1947 | + 332 | 1951 | + 261 |
| 1948 | + 358 | 1952 | + 298 |

Le désir du Conseil économique est donc net : les jeunes ménages sont à loger et pas trop à l'étroit, mais les familles chargées d'enfants ne peuvent plus être oubliées surtout dans les H. L. M. locatives.

(1) Le mot « familles » est compris ici au sens où l'entend le recensement, quel que soit l'état matrimonial du chef de famille ou le nombre d'enfants.

(2) « Population », numéro de juillet-septembre 1950 ; « Perspectives relatives aux besoins de logements », p. 508.

(3) « Mouvement de la population de la France au cours de l'année 1952 » (annexe administrative au *Journal officiel* du 5 mai 1953), p. 156. « Aperçu rétrospectif du mouvement de la population ».

### II. — Encouragement à l'épargne privée.

Ainsi qu'on l'a indiqué ci-dessus (rubriques I, II et III de la deuxième partie du présent rapport: « choix de départ »), le Conseil économique considère comme une nécessité que *l'épargne s'investisse de plus en plus en logements.*

L'épargne libre se trouvera rarement disponible pour des prêts, même avec des promesses d'indexation.

Par contre, encouragée, elle doit normalement, eu égard aux besoins en logements de toutes les classes de la société, s'investir dans des constructions pour le propre usage de l'épargnant ou celui de ses proches. L'épargne doit pouvoir permettre l'accession à la propriété de quelques dizaines de milliers de familles par an, surtout dans les classes moyennes.

Le volume de cette épargne vient d'être apprécié par l'I. N. S. E. E. Les données de ce bilan sont les suivantes, exprimées en millions de francs:

*L'épargne en France* (millions de francs).

| *Sociétés anonymes.* | 1951 | 1952 |
|---|---|---|
| Souscriptions d'actions en espèces par le public | 42.564 | 67.131 |
| Obligations de sociétés privées | 19.078 | 14.904 |
| Obligations de sociétés nationalisées et d'économie mixte | 25.401 | 33.740 |
| *Sociétés à responsabilité limitée.* | | |
| Versements en espèces des associés | 6.100 | 7.400 |
| *Emprunts d'Etat, de sinistrés et de collectivités.* | | |
| Collectivités locales et groupements de sinistrés | 7.000 | 2.000 |
| Emprunts du Trésor à long et moyen terme. | » | 217.100 |
| Bons de la défense nationale | 43.000 | » |
| *Total général* | 144.143 | 342.275 |

De ce montant total, souscrit exclusivement par le public, il convient:

1° De déduire les amortissements usuels et périodiques sur obligations, qui ont représenté 15.300 millions en 1952 (contre 13.500 millions en 1951);

2° D'ajouter les souscriptions du public à des valeurs mobilières étrangères, lesquelles ont totalisé 7.100 millions pour le premier semestre 1952 (contre 8 milliards pour l'année 1951).

Ces opérations effectuées, *l'apport net d'argent frais du public* ressort finalement ainsi à 138.643 *millions* pour 1951 et à 334.075 *millions pour* 1952.

Ce bilan serait incomplet, si on en excluait l'épargne représentée par les trois postes suivants:

Caisse d'épargne: augmentation des avoirs des déposants de 122 milliards en 1952 (contre 75 milliards en 1951).

Assurances-vie et capitalisation: primes versées de 44 milliards en 1952 (contre 37 milliards en 1951).

Bons du Trésor sur formules: augmentation observée de 71 milliards en 1952 (contre 80 milliards en 1951).

Ainsi ces trois postes ont totalisé 237 milliards d'épargne l'an passé (contre 192 milliards en 1951).

Il convient de retrancher du total ainsi exprimé la fraction des primes versées aux compagnies d'assurances-vie et capitalisation et que celles-ci ont utilisée en tant que placements en valeurs mobilières déjà comptés dans les statistiques précitées (20 milliards en 1952 contre 16 milliards en 1951). De même, convient-il de déduire les opérations effectuées par la caisse des dépôts et consignations par voie de prélèvement sur les dépôts dans les caisses d'épargne (achats en Bourse ou souscriptions d'emprunts à long terme), qui ont représenté 4.700 millions en 1951 et 41 milliards en 1952. Au total, ces opérations ont eu pour effet de remettre sur le marché financier une somme globale de 61 milliards en 1952 (contre 20.7000 millions en 1951).

La récapitulation de l'épargne mobilière nette des particuliers fournit ainsi les chiffres suivants (en milliards de francs):

| | 1951 | 1952 |
|---|---|---|
| Actions, obligations, emprunts | 138.6 | 334 |
| Caisses d'épargne, bons du Trésor, primes d'assurances | 171.3 | 176 |
| *Total net épargné* | 309,9 | 510 |

Les investissements des particuliers en titres mobiliers ont augmenté de 64 p. 100 en 1952, par rapport à 1951, proportion imputable, pour la grande part, à la souscription à l'emprunt 3 1/2 p. 100 à capital garanti.

***

Le Conseil économique estime trop pessimiste de dire que, sans augmentation du revenu national, toutes choses demeurant en l'état, l'épargne-logement, encouragée, sera prélevée sur la masse d'épargne ainsi décrite.

#### *a*) L'ÉPARGNE-CONSTRUCTION

1° Le récent vote de la loi sur l'épargne-construction (1) constitue l'encouragement souhaité par beaucoup à l'investissement de l'épargne en logement.

Le Conseil économique, qui a approuvé par deux votes, les 23 juillet 1952 et 17 mars 1953, ce principe de la non-déperdition de la valeur de l'épargne bloquée en vue du logement familial, considère avec faveur ce nouveau moyen pour favoriser l'épargne privée, sans pour cela en faire une panacée. Le rapport de M. Siefridt à l'Assemblée nationale (2), en d'excellentes études, a d'ailleurs précisé l'ampleur prévue pour l'épargne-logement et la privation de trésorerie subséquente qu'elle imposera à l'Etat:

« En tablant sur un nombre de 32.000 candidats à l'accession à la propriété, chiffre qui semble raisonnable, eu égard aux expériences du passé, si chaque apporteur a placé 500.000 francs pour bénéficier d'un prêt d'Etat, l'apport de base pour les 32.000 représentants sera de 16 milliards et les prêts d'Etat — en les prévoyant comme la loi le permet au quintuple de l'apport — s'élèveront alors à 64 milliards. »

Le rapport à l'Assemblée nationale estime qu'au début, à peine la moitié des apports de base sera prélevée sur les dépôts des caisses d'épargne, soit donc 8 milliards environ.

Le projet de loi, d'où est sortie la loi n° 53-321 instituant l'épargne-construction, avait fait l'objet d'un examen par le Conseil. Le texte voté ne présente pas toutes les garanties souhaitées par celui-ci, notamment en ce qui concerne l'autonomie de la caisse d'épargne-construction; néanmoins, le danger qu'il avait craint quant à la libre disposition des fonds par l'organisme de gestion choisi par la loi (la caisse des dépôts et consignations) a été écarté complètement par le législateur: *les fonds disponibles seront intégralement placés auprès du Crédit foncier en obligations revalorisables proportionnellement à la hausse du coût de la construction.* Le nombre des comptes à ouvrir, dont le projet de loi disposait qu'il serait fixé par le Gouvernement, est en fait illimité.

Par contre, le montant de chaque compte reste limité, dans des conditions à déterminer par décret. Reste à espérer que l'on ne se trouvera pas devant une garantie d'indexation des dépôts offerte sans discernement mais, au contraire, et cela vaut mieux pour la stabilité de la monnaie, devant un efficace encouragement réservé, en fait, aux seuls déposants cherchant à rassembler l'apport de base pour ensuite bénéficier des divers prêts d'Etat à l'accession à la propriété familiale. Le Conseil a donc, là aussi, eu satisfaction.

L'épargne du plus grand nombre est donc maintenant sérieusement encouragée; reste à attendre les résultats! Les dépôts dans les caisses d'épargne sont en progrès sensibles; néanmoins, l'état des salaires et des revenus familiaux ne permet guère d'espérer ces 30.000 logements attendus par le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale.

2° L'indexation, garantissant contre la dépréciation monétaire, est un encouragement intéressant, qui semble réservé aux seules personnes construisant leur propre logement. Des avantages fiscaux ne doivent-ils pas, en outre, être envisagés aussi largement que possible à tous les constructeurs de maisons d'habitation ? C'est le cas déjà pour les entreprises construisant pour leur personnel. Les constructions nouvelles réservées à l'habitation sont aussi exemptes de l'impôt foncier, de l'impôt sur la taxe proportionnelle et de l'impôt sur les sociétés pendant un certain temps.

En tenant compte de ce que toute construction fait rentrer dans les caisses de l'Etat des recettes d'à peu près le tiers de son coût, il ne semble pas impossible de prévoir que, sur les revenus des particuliers taxés à tous titres, *le vingtième de la valeur des logements édifiés, à condition qu'il ne s'agisse pas de logements économiques, qui jouissent déjà par ailleurs d'avantages considérables, pourrait, pendant les dix ans suivant la construction, faire l'objet d'un abattement.*

*Cet abattement pourrait être du double l'année de la construction.*

(1) Loi n° 53-321 du 15 avril 1953 (*Journal officiel* du 16 avril 1953).
(2) N° 4885 du 27 novembre 1952, fait au nom de la commission de la reconstruction et des dommages de guerre.

b) Le crédit mutuel

1° *Crédit différé.*

En Angleterre, entre les deux guerres, plus de 2.500.000 logements furent construits, grâce à l'appui des Building Societies.

Le principe originaire est simple; si plusieurs personnes, par exemple, 10, économisent chacune de leur côté les sommes nécessaires pour se construire une maison, il faudra à chacune d'entre elles attendre plusieurs années, par exemple 10 ans, avant de pouvoir commencer les travaux; au contraire, si elles réunissent leurs économies, l'une pourra construire dès la première année, une autre la deuxième année et il n'y en aura qu'une seule qui sera obligée d'attendre 10 ans. Bien plus, si la société n'est pas limitée à 10 personnes, mais est ouverte à d'autres épargnants candidats constructeurs, le délai d'attente sera réduit, au fur et à mesure que de nouveaux adhérents apporteront annuellement leurs économies.

Comme le but poursuivi par les adhérents n'est pas de tirer un revenu des apports qu'ils font, mais d'obtenir rapidement et au meilleur marché possible les sommes complémentaires qui leur manquent pour pouvoir construire, les adhérents admettent que leur épargne ne leur rapporte qu'un faible taux d'intérêt, ou même pas d'intérêt du tout, ce qui permet en contrepartie à la société de ne demander elle-même à ses emprunteurs qu'un taux d'intérêt très faible.

Lorsqu'un tel système se développe, le premier danger qui se présente est que la société se heurte à des difficultés de trésorerie. En effet, tant que de nouvelles adhésions permettent de raccourcir le délai d'attente et à condition que des réserves soient peu à peu constituées pour faire face aux difficultés qui proviendraient de mauvais payeurs, la société peut facilement faire face à ses engagements, mais si le mouvement d'adhésion se ralentit, le délai d'attente s'allonge et les souscripteurs retirent leur adhésion, des demandes de remboursements se font jour auxquelles il n'est pas possible de faire face, puisque les sommes déposées ont été prêtées à long terme. Quelles que soient les précautions statutaires prises pour échelonner les remboursements, une crise de confiance surgit, qui jette une suspicion sur les opérations de ce genre de sociétés.

Par ailleurs, lorsque la société dépasse le cadre d'un groupe de personnes se connaissant, il est nécessaire de soumettre son activité — comme celle des sociétés de capitalisation — à un contrôle sévère, car elle peut donner lieu facilement à des escroqueries, dont la plus simple est d'utiliser les prêts, au moins en partie, pour payer les frais généraux. Comme les caisses d'épargne, de tels organismes réunissent, en effet, les avoirs de petites gens n'ayant pas, souvent, la compétence nécessaire pour se défendre.

Les Building Societies anglaises ont connu, au cours du dix-neuvième siècle, des crises profondes, mais elles les ont surmontées, d'une part, à cause du tempérament des Anglais très portés vers la coopération, d'autre part, en raison du système anglais, en matière de droits immobiliers. *Les creances assorties des privilèges immobiliers qui, en Angleterre, tiennent lieu d'hypothèques, sont très facilement mobilisables.* Surtout, il n'existe pas en Angleterre un système de caisses d'épargne centralisé, comme le système français. Les Building Societies ont accepté des dépôts d'épargne de leurs anciens adhérents après même le remboursement des prêts. Peu à peu, elles ont étendu ces opérations. Aujourd'hui leur fonctionnement n'a plus qu'un lointain rapport avec les principes originaires. Ce sont de simples caisses d'épargne immobilières, qui font des prêts avec un délai d'attente qui ne dépasse pas un ou deux ans. Mais, tirant leurs ressources principalement des dépôts qui peuvent être retirés avec un faible préavis, sauf clauses de sauvegarde, elles ne versent qu'un taux d'intérêt peu élevé à leurs prêteurs et ne demandent donc à leurs emprunteurs que du 3,5 p. 100. Par ailleurs, l'importance de leurs réserves, l'expérience qu'elles ont acquise en matière de prêts immobiliers leur permettent de faire des prêts jusqu'à concurrence de 75 p. 100, voire même davantage, de la valeur des constructions entreprises (alors qu'en France, pour ses prêts ordinaires *sans garantie de l'Etat*, le Crédit foncier ne prêtait que jusqu'à concurrence de 50 p. 100 de la valeur vénale, inférieure elle-même de 2 à 3 fois à la valeur de construction).

En France, le crédit mutuel différé a, jusqu'ici, surtout fait des dupes. Seules, quelques sociétés sérieuses continuent à rendre de grands services.

Les placements à vue de non-constructeurs se font, jusqu'à présent, dans notre pays, dans les caisses d'épargne, les candidats constructeurs, seuls, étant les déposants des sociétés de crédit mutuel. La hausse du prix de la construction, ces dernières années, rendant moins efficaces les rentrées provenant des bénéficiaires anciens de prêts, allongeait, par là-même, la durée d'attente des nouveaux souscripteurs.

*La loi du 24 mars* 1952 a accompli un premier pas dans la voie de la réorganisation du crédit différé.

Cette loi, pour beaucoup de questions importantes, ne pose par elle-même que des principes généraux, laissant à des règlements d'administration publique le soin de préciser dans le détail les modalités d'application pratique.

L'entrée en vigueur de la loi dépendait donc de la promulgation des textes d'application. Les premiers de ceux-ci ont paru seulement le 16 décembre 1952 (1).

A l'heure actuelle, la réglementation du crédit différé (2) présente les caractéristiques suivantes:

Les frais de gestion.

Les frais de gestion ne sont plus laissés à la discrétion des sociétés, comme cela était le cas antérieurement. Ils sont fixés désormais à 1 p. 100 par mois des sommes versées par l'adhérent au fonds de répartition, avant attribution et à 2 p. 100 par mois des sommes versées à titre de remboursement du prêt. On voit immédiatement que les attributions rapides sont encouragées.

Ces conditions, qui ne manqueront pas d'être considérées comme rigoureuses par certaines sociétés, rendront cher cependant le recours au crédit différé, particulièrement pour les contrats à long terme.

Un contrat d'un million, remboursable en 200 mois, donnera ainsi lieu aux prélèvements suivants:

Avant attribution (si l'on suppose que celle-ci ait lieu après 50 mois d'attente): $1/1.000 \times 1.000.000 \times 50 = 50.000$ F;

Après attribution: $2/1.000 \times 1.000.000 \times 150 = 300.000$ F.

Soit au total: 350.000 F.

Ce sont ces frais de gestion qui serviront de base au calcul de la retenue de résiliation, aux termes de l'article 9 de la loi, au cas où une société existante ne serait pas en mesure de mettre en harmonie avec la nouvelle législation les contrats actuellement en cours et n'ayant pas encore fait l'objet d'attribution.

Indemnité de résiliation.

Quand, au contraire, la résiliation est demandée par l'adhérent, le calcul de la retenue opérée par la société s'effectue d'une façon tout à fait différente.

En ce qui concerne les contrats souscrits antérieurement à la promulgation des décrets, la retenue à laquelle donne lieu la résiliation est fixée uniformément à 4 p. 100 du crédit demandé. Cela représente un allégement substantiel de la retenue qui était imposée antérieurement aux souscripteurs et qui était, dans la majorité des cas, de 10 p. 100, somme à laquelle s'ajoutait souvent le montant des frais de gestion perçus.

Deux autres dispositions viennent améliorer la position des porteurs de contrat qui demanderaient la résiliation. La première précise que le montant de l'indemnité de résiliation ne peut excéder le total des versements effectués par l'adhérent, ce qui met fin à bien des abus. La seconde prévoit que les fonds remboursés, un mois donné, peuvent atteindre jusqu'à 40 p. 100 des sommes versées au fonds d'attribution pendant le mois précédent. Aucun délai maximum n'étant imparti aux sociétés pour le remboursement, il semble qu'il faille comprendre que le législateur a voulu un remboursement immédiat, dans la limite des 40 p. 100 indiqués.

Délai d'attente maximum.

Toutes les sociétés donc sont tenues d'accorder, à l'adhérent qui a exécuté ses obligations contractuelles, le prêt sollicité avant l'expiration d'un délai d'attente maximum, au plus égal à la moitié de la durée totale du contrat; celle-ci ne devant, en aucun cas, dépasser 240 mois, les attributions devront donc être effectuées en toute hypothèse avant le cent vingtième mois.

Attributions.

Sans entrer dans le détail des dispositions minutieuses que comporte le décret à l'égard de l'attribution, il faut cependant mentionner les mesures suivantes, qui semblent judicieuses. Tout d'abord, il est précisé que les fonds ne seront jamais remis entre le mains de l'emprunteur, mais déposés chez le notaire chargé de remplir les formalités en vue de l'inscription hypothécaire.

(1) Décrets nos 52-1326, 52-1327 et 52-1328 du 15 décembre 1952 portant règlements d'administration publique (*Journal officiel*, 16 décembre 1952).

(2) Cet exposé de la loi sur le crédit mutuel différé emprunte largement à un article de M. Paul Fabre, secrétaire général du mouvement d'épargne, paru dans la revue *C. I. L.*

D'autre part, l'attribution prévue est effectuée, même au cas où existerait un désaccord sur la valeur du gage hypothécaire. La somme se trouve alors bloquée entre les mains du notaire, tout au moins pour la fraction excédant la valeur du gage provisoirement estimée. Cette disposition enlève toute excuse aux sociétés, dans l'hypothèse où la délivrance d'un crédit ne serait pas effectuée.

Montant minimum du capital des sociétés.

Le deuxième décret du 16 décembre 1952 détermine le capital minimum que devront posséder les sociétés: celui-ci est de 50 millions (dont un quart versé) pour les sociétés nouvelles, et 25 millions pour les sociétés anciennes (dont la moitié versée).

De plus, les sociétés devront chaque année justifier, dans les six mois à compter de la clôture de leurs exercices sociaux, que leur capital social versé, diminué des pertes figurant à l'actif, est au minimum d'un montant de 12.500.000 F, majoré d'une somme représentant 10 p. 100 des versements effectués par les adhérents durant l'exercice précédent.

Il résulte de cette disposition que les sociétés devront faire figurer à un compte spécial le trop perçu (par rapport aux nouvelles dispositions) sur les frais de gestion ce trop perçu (qui a dans la plupart des cas été dépensé) représente une perte d'actif, qui doit être compensée par une augmentation de capital correspondante, de façon que le fonds d'attribution conserve son intégrité.

*Les incidences de cette législation sur le marché du crédit différé.*

En ce qui concerne l'avenir, tout d'abord, on peut penser qu'il s'agit là d'une réglementation bien minutieuse, alors que l'on ne sait absolument pas quelle pourra être la place que prendront en France les institutions de crédit mutuel immobilier.

En ce qui concerne le passé, le seul mérite incontestable de cette réglementation est de mettre en pleine lumière la situation gangrenée du crédit différé.

Sur 150 sociétés existant antérieurement à la loi du 24 mars 1952, près de la moitié déjà ne se sont pas déclarées en temps utile au ministère des finances et sont ainsi passibles de la liquidation d'office.

Quant à celles qui se sont soumises au contrôle de l'inspection des assurances, on peut prévoir, sans grande crainte d'erreur, que 80 p. 100 d'entre elles au moins sont dans une situation catastrophique et ne pourront poursuivre leur activité.

D'autres encore seront très sérieusement gênées par certaines dispositions des textes, notamment celles concernant le capital.

Aussi, les déclarations de liquidations amiables ou judiciaires vont-elles sans doute se suivre à un rythme accéléré et *il ne semble pas, en définitive, qu'il subsistera beaucoup plus d'une douzaine de sociétés.*

On voit donc que les dispositions qui paraissaient les plus avantageuses pour les adhérents, aux termes des nouveaux textes — et notamment celles concernant la résiliation — n'auront pas, le plus souvent, à jouer puisque les souscripteurs de contrat n'auront d'autre alternative, en bien des cas, que d'accepter un concordat désastreux.

⁂

Le crédit mutuel différé ne semble pas voué, par ces nouveaux textes, à une grande expansion. On ne peut que le regretter, car *un pareil système a l'avantage d'être à même d'augmenter d'une façon substantielle les sommes disponibles pour la construction.*

Le premier Conseil économique (1) ne l'avait pas entièrement condamné, au moins en ce qui concerne les sociétés à délai déterminé d'attente. Son avis appelait surtout une réglementation.

Un certain nombre de financiers, dont surtout M. Jean Kreitmann, aux travaux duquel nous allons faire appel, considèrent que cette formule, telle qu'elle se présente au dernier stade de son évolution anglaise, sous *l'aspect de sociétés ouvertes avec compensation d'intérêts versés par les premiers bénéficiaires aux derniers*, aurait un certain nombre d'avantages, par rapport aux prêts fonciers ordinaires.

Gérée par un organisme donnant toute garantie, comme le Crédit foncier ou la caisse des dépôts, *une caisse de crédit mutuel à terme différé gagnerait, à notre sens, à être créée en France.*

(1) Voir *Journal officiel* « Avis et rapports du Conseil économique », le rapport de M. Georges Luttfalla (1949 n° 16, p. 209 et suivantes).

Il n'est pas dans les limites de ce rapport de tracer le départ d'une telle caisse. Disons seulement, suivant en cela les propositions de M. Kreitmann, qu'il s'agit de conjuguer des opérations d'épargne et de prêts pour les mêmes personnes.

Les contrats étant conclus, une date précise doit être donnée pour la réalisation des prêts, comportant une clause de payements indiciés.

L'indexation, indispensable en période d'instabilité monétaire, supposerait sans doute l'intervention éventuelle de l'Etat par des subventions annuelles.

Maintenant que, dans notre pays, l'épargne-logement est instituée, les difficultés de tout système contrôlé de crédit mutuel devraient cesser. Il semble juste, en effet, de faire bénéficier les dépôts d'une caisse de crédit mutuel différé des mêmes avantages que ceux accordés aux dépôts de la caisse d'épargne-logement.

Un crédit mutuel, que la chute du pouvoir d'achat de la monnaie rendait illusoire, est appelé, bien géré, à jouer maintenant chez nous un grand rôle, comme dans d'autres pays.

*2° Caisses privées de crédit mutuel.*

Dans un certain nombre de régions en France et notamment dans l'Ouest et en Alsace, fonctionnent, depuis une cinquantaine d'années, des caisses de crédit mutuel dites « caisses Durand » ou « Raiffeisen ».

Comme les Building Societies d'Outre-Manche, ces caisses sont, en grande partie, gérées par des personnes bénévoles, désireuses surtout de rendre service à leurs concitoyens.

Sans manier des fonds très importants, ces caisses ont surtout pour objet d'aider le monde rural dans ses acquisitions immobilières ou de matériel.

Une large politique de prêts complémentaires à la construction est aujourd'hui pratiquée par elles, dans les limites de leurs modestes moyens.

Elles se contentent de cautions, sans généralement prendre d'hypothèque. Les bénéficiaires peuvent donc, pour le principal de leurs débours de construction, s'adresser aux moyens habituels de financement de l'Etat.

Cette solidarité de Français acceptant d'immobiliser pour quelque temps leurs capitaux en faveur de leurs concitoyens qui veulent construire rend des services indiscutables et on ne peut, en saluant leur effort, que souhaiter qu'il puisse largement se développer.

### III. — L'épargne forcée.

Le Conseil économique sait les limites de l'épargne libre pour un investissement logement. Son volume représentera, longtemps encore, une partie minime du revenu national. Si les diverses mesures sur l'habitat existant préconisées par le Conseil, spécialement celles de rajustement des loyers, sont mises en application, la nécessité de se loger contraindra à la construction: bien des personnes, répugnant à payer un loyer important, préféreront profiter des dispositions législatives d'aide à la construction et se logeront en faisant bâtir. Faut-il aller au-delà et par quels moyens ? *Une épargne forcée doit-elle être affectée au financement de la construction neuve ?*

Les moyens employés différeront, suivant qu'il y aura ou non stagnation économique. L'épargne forcée devant, en cas de stagnation, entraîner des changements obligatoires d'affectation des revenus des particuliers, des privations devront être imposées, auxquelles notre pays répugne, à l'inverse de quelques-uns de ses voisins comme l'Angleterre d'aujourd'hui et l'Allemagne bien souvent depuis cinquante ans. Le Conseil économique, dans l'examen des divers moyens d'épargne forcée, dont les résultats finaux ne sont guère différents de l'impôt, ne s'est pas posé le problème de cette stagnation, sauf pour le premier moyen proposé, qui repose sur la condition *sine qua non* d'une expansion économique.

A. — Premier moyen d'épargne forcée: L'accroissement de la productivité.

Sans s'être penchée sur les détails d'application, la commission avait proposé à l'unanimité, sur la suggestion de M. Vandenbussche, du groupe des travailleurs C.F.T.C., que:

Si l'amélioration de la productivité entraîne une augmentation du revenu national, cette augmentation ait une répartition telle que le logement en profite, au moins pour partie.

L'alinéa correspondant du projet d'avis a été disjoint en séance plénière, le Conseil ayant considéré que les propositions de la commission n'étaient pas suffisamment précises sur ce point.

B. — Deuxième moyen : Allongement de la durée du travail

M. Aroud, dans deux communications faites au premier Conseil économique, a conçu un large système de financement du logement basé sur des versements en heures de travail (notamment des heures supplémentaires) à une caisse d'épargne immobilière, qui achèterait des terrains et construirait.

Les versements, groupés, étant immédiatement employés en « valeur-pierre », permettraient une indexation des dépôts et surtout un remboursement en équivalent de construction.

Les propositions de M. Aroud avaient déjà été évoquées en juillet 1952 lors de l'étude de la proposition de loi sur l'épargne-logement, avec laquelle elle avait des points de contact.

Sa proposition précise actuelle est la suivante :

Augmenter d'une heure la durée journalière du travail.

Cette heure ne serait pas soumise aux charges sociales.

La diminution du prix de revient qui en résulterait aurait, en outre, l'avantage de rendre à la France une place compétitive sur les marchés internationaux.

La contre-partie de cette heure supplémentaire serait versée à une caisse de la construction.

Certains commissaires ont soulevé des objections à ces propositions :

1° Les syndicats ouvriers semblent fermement opposés à toute augmentation de la durée du travail ;

2° Toutes les professions ne pourraient pas utiliser des heures supplémentaires, même en temps normal, et la répartition du supplément du revenu salarial des seules professions où c'est possible serait difficile ;

3° Le chômage larvé actuel interdit des mesures qui priveraient de travail des milliers d'ouvriers (il a été avancé qu'une heure de travail supplémentaire amènerait un chômage de 100.000 ouvriers) ;

4° Et surtout une heure de travail supplémentaire n'implique pas nécessairement, selon certains, une augmentation du revenu national disponible.

Finalement, la proposition de M. Aroud, pour intéressante qu'elle soit, n'a pas été retenue pour l'instant par la commission, qui a décidé qu'elle devrait faire l'objet d'une étude approfondie ultérieure.

Contribution patronale a la construction

*Historique.*

Depuis plusieurs années, il est question en France d'une contribution patronale en faveur du logement, cette contribution pouvant être assise sur les salaires (pour leur totalité ou simplement sur certains d'entre eux), pouvant aussi être plus ou moins calculée à partir des bénéfices ou du chiffre d'affaires.

*M. Claudius Petit*, à juste titre intéressé par l'expérience des C. I. L. (1), spécialement de la région du Nord, qui perçoivent une cotisation volontaire allant, suivant les régions, de 0,25 à 2 p. 100 sur les salaires, avait inclus la contribution patronale dans les plans qu'il a présentés en décembre 1952 au gouvernement. Celui-ci l'a alors écartée provisoirement.

En ce qui concerne le Conseil économique, rappelons que *M. Emile Roche* avait proposé, dès le 1er octobre 1951, dans une note présentée au bureau et que celui-ci avait transmise pour information à la commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme, *d'affecter* une partie des fonds des entreprises, égale à 6 *p.* 100 *des salaires, à la construction de logements.*

*Le projet Courant* (février 1953) prévoyait une contribution de 0,50 *p.* 100 *des salaires*, instituée par décret si les employeurs ne devaient pas faire bénévolement un effort suffisant pour le logement de leur personnel. L'emploi prévu de cette contribution était fort libéral et laissé pratiquement à l'initiative du patronat. Par contre, si les entreprises ne faisaient aucun effort, direct ou indirect, les fonds à prélever le seraient au bénéfice d'un *fonds national de l'habitat.*

La commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme du Conseil économique avait déjà longuement étudié cette forme d'épargne forcée au cours de plusieurs séances de travail au moment où le « plan Courant » a été proposé au Parlement. Dans le projet d'avis présenté au Conseil, lors de la discussion de ce plan, la commission donnait son accord à la proposition du Gouvernement en assignant pourtant le délai de l'automne pour la fin de la période probatoire à l'expiration de laquelle la contribution deviendrait obligatoire si l'effort bénévole était insuffisant, et demandait en outre quelques précisions supplémentaires de détail.

La complexité des questions économiques et sociales posées par l'institution de cette contribution et de son emploi a paru telle au Conseil économique en séance plénière que, étant donné la rapidité avec laquelle il était demandé par le Gouvernement que le « plan Courant » soit voté, il a proposé de disjoindre les dispositions qu'il contenait à ce sujet, considérant que la question devait être étudiée plus à fond.

Ce vote a été acquis en séance plénière par 121 voix contre 19 et 11 abstentions. L'Assemblée nationale a suivi l'avis du Conseil puisque, le 21 mars 1953, elle a décidé elle aussi de « disjoindre » cette partie du « plan Courant » pour que sa commission de la reconstruction puisse l'étudier de façon plus approfondie.

Le problème reste donc entier...

*Discussion.*

Généraliser de façon obligatoire une cotisation s'apparente, a reconnu le Conseil économique, à la perception d'un impôt et a sur les prix, à plus ou moins longue échéance, malgré les précautions qui peuvent être prises, une répercussion. Cet impôt est donc en définitive payé par l'ensemble des consommateurs. Et, à certaines déclarations faites à la commission par un représentant des chefs d'entreprises, on peut même ajouter que, selon toute vraisemblance, les consommateurs payeront en réalité plus que ne rapportera l'impôt.

Les inconvénients de tout impôt sont décrits depuis « qu'il y a des Etats et qu'ils dépensent », pour leurs propres besoins d'abord, et ensuite pour la nécessaire redistribution du revenu national que la justice sociale commande.

Depuis la guerre, un effort patronal très important a été fait en faveur du logement. Il est impossible d'en mesurer complètement le volume ; néanmoins, nous pouvons indiquer que les comités interprofessionnels du logement de la région du Nord (1) ont construit, de 1919 à 1952 inclus, 2.296 logements prêts à être habités. Par contre, le président du centre paritaire du logement a pu déclarer que, pour l'ensemble de la France, suivant les villes, 10 à 80 p. 100 seulement des entreprises payaient une cotisation.

Les C. I. L., par une large propagande de bon aloi, ont intéressé des couches de plus en plus nombreuses de la population ouvrière au problème du logement bien souvent grâce au caractère paritaire adopté par une partie d'entre eux.

Dans une certaine proportion, en effet, ces C. I. L. associent à leur gestion les utilisateurs de logement ; parfois même ceux qui sont présents à cette gestion sont les représentants traditionnels de ces derniers : dirigeants syndicalistes et dirigeants familiaux. Beaucoup de ces C. I. L., ces derniers mois surtout, en liaison avec les organismes d'H. L. M. qui obtiennent les crédits nécessaires de la caisse des dépôts et consignations, dont la cotisation patronale fera en partie le complément, ont des programmes en cours (2) qu'ils ne demandent qu'à développer.

Des dirigeants de C. I. L. font campagne pour la généralisation de la cotisation patronale, mais, dans leur ensemble, les éléments patronaux désirent que la cotisation pour le logement reste facultative.

Sur le plan de l'efficacité, que faudrait-il attendre d'une cotisation obligatoire assise sur les salaires ?

Voici les derniers chiffres sur l'état des salaires, traitements et retraites en France ; nous les extrayons des travaux si complets de la « Commission des comptes et des budgets économiques de la nation », présidée par M. Mendès-France (3).

| SALAIRES, TRAITEMENTS ET RETRAITES | 1951 | 1952 |
|---|---|---|
| *a*) Payés par les entreprises | 3.130 | 3.670 |
| *b*) Payés par l'Etat, les collectivités locales | 786 | 907 |
| *c*) Transférés de l'étranger | 32 | 15 |
| *d*) Transférés des territoires d'outre-mer | 30 | 47 |
| *e*) Payés par la sécurité sociale | 39 | 45 |
| Total | 4.017 | 4.684 |

(1) Comités interprofessionnels du logement.

(1) Bilan d'activité 1952 du C. I. L. de Roubaix-Tourcoing.
(2) C. I. L. de Roubaix, programme 1953 : 800 logements.
(3) Recueil de rapports paru le 20 mai 1953, pages 21 et 139.

En admettant une cotisation entièrement généralisée, le taux de 1 p. 100 ne semble pas devoir donner beaucoup plus de 45 *milliards. Néanmoins, nul doute qu'une cotisation patronale doublée d'une cotisation des salariés, comme cela se pratique en Italie et comme l'avait, il y a quelques mois, proposé un membre de la commission, M. Antoni, serait un appoint important au financement du logement.*

*Assiette de la cotisation.*

L'assiette des salaires, choisie le plus souvent, est-elle la meilleure ? On peut penser que les produits dans lesquels il entre beaucoup de main-d'œuvre se trouveront, par le fait de la cotisation, notablement augmentés, alors qu'un certain nombre de produits rares, demandant peu de travail, ne verraient guère leur prix élevé.

M. Furst, du groupe des travailleurs C. G. T., a proposé que la cotisation soit prélevée, soit sur les réserves des sociétés, soit sur leurs bénéfices nets. Il suggère, en outre, que les entreprises soient contraintes de faire une part au logement dans leurs investissements.

Le bureau confédéral de la C. G. T-F. O. croit préférable une cotisation basée sur le chiffre d'affaires. Le chiffre d'affaires a fait, depuis de longues années, l'objet d'études par les services des contributions indirectes et son taux est différencié, selon les produits et les professions.

M. Claudius-Petit, ministre de la reconstruction, dans un projet qui n'a pas été officiellement publié, prévoyait une cotisation basée sur les salaires, dans la limite d'un certain pourcentage de bénéfices. Il serait certainement meilleur, si la contribution obligatoire doit être instituée, que son assiette résulte d'une combinaison du chiffre des salaires, du chiffre d'affaires et du chiffre des bénéfices.

*Solution préconisée.*

Donner un caractère obligatoire à la contribution a inquiété un certain nombre de membres du Conseil. Ils ont craint notamment que l'effort volontaire, réalisé le plus souvent à l'initiative du patronat, n'en soit en partie tari et que les expériences des divers groupements interprofessionnels soient sans lendemain.

Si, sur l'emploi de la contribution, une majorité substantielle s'est faite au Conseil, qui donne aux divers groupes sociaux toutes les garanties désirables (d'affectation et de sécurité), le caractère discrétionnaire que comporte généralement la libre cotisation cesserait.

Il a été posé en principe, à la fin de la première partie du présent rapport, que le logement devait être l'affaire du chef de foyer et que la liaison avec la profession ne devait être qu'exceptionnelle. Mais à temps d'exceptionnelle pénurie, il a fallu improviser des moyens héroïques; les C. I. L. sont de ceux-là.

Certains membres du Conseil et notamment M. Dumont ont insisté sur l'opportunité d'une cotisation *facultative*, comptant sur les avantages fiscaux pour la rendre quasi générale.

Le code fiscal contient déjà un certain nombre d'exonérations en faveur des entreprises qui s'intéressent au logement de leur personnel.

M. Dumont a proposé, en outre, d'autoriser les entreprises investissant des fonds dans la construction de logements économiques à déduire de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux 150 ou 200 p. 100 du montant de ces fonds, ces derniers étant versés à des organismes, tels que les C. I. L., à l'exclusion de toute création d'un fonds national du logement.

Sans se prononcer sur la nature précise des avantages fiscaux qui seraient accordés en sus des avantages actuels, la commission a finalement pris position par 14 voix contre 4 et 3 abstentions en faveur du développement:

***D'une action patronale bénévole, encouragée par une amélioration des conditions actuelles d'application de l'impôt sur les bénéfices (qui pourra être fonction des modalités d'utilisation des fonds).***

***Toutefois, si aucun effort n'a été fait dans un certain délai, une sanction serait appliquée sous forme de majoration d'impôts.***

*Utilisation des fonds prélevés.*

*a)* Mesures de compensation.

Si la commission a admis, par 9 voix contre 0 et 7 abstentions, le principe de « compensations familiales » pour la mise en œuvre de la cotisation patronale et, partant, préconisé que, dans l'emploi des fonds prélevés, il soit tenu compte des charges familiales, elle n'a pas suivi son rapporteur, lorsqu'il lui a proposé qu'une partie de ces fonds soit affectée au payement d'une *allocation logement différée.*

De quoi s'agissait-il ?

Le logement est, à l'heure actuelle, un peu une loterie où il y a peu de gagnants; rares sont les familles qui occupent des locaux correspondant à leurs besoins et suffisamment vastes pour remplir les conditions de salubrité exigées pour l'octroi des allocations-logement. Cette institution, dont il faut tant attendre, a peu de bénéficiaires. Le tableau suivant le montre:

*Caisses d'allocations familiales* (113 caisses).

Nombres des demandes d'allocations de logements refusées du 1er juillet 1951 au 30 juin 1952 inclus.

| CAUSES de refus. | IMMEUBLES ACHEVÉS avant le 1er septembre 1948 (ou le 3 septembre 1947 s'il s'agit d'H. L. M dans le cas de location). | | | IMMEUBLES achevés ou construits après le 1er septembre 1948 (ou le 3 septembre 1947 s'il s'agit d'H. L. M dans le cas de location). | | TOTAUX |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Locaux loués nus. | Hôtels et autres logements meublés ou garnis. | Accession à la propriété. | Toutes locations. | Accession à la propriété | |
| Insuffisance de loyers ..... | 2.646 | 22 | 19 | 116 | 24 | 2.827 |
| Surpeuplement | 1.286 | 60 | 37 | 176 | 43 | 1.611 |
| Insalubrité.... | 1.194 | 58 | 49 | 45 | 48 | 1.394 |
| Autres causes. | 502 | 13 | 39 | 59 | 53 | 666 |
| Total..... | 5.628 | 162 | 144 | 396 | 168 | 6.498 |

Au 31 décembre 1950, il n'y avait que 30.000 bénéficiaires de l'allocation-logement dans les différents régimes, pour toute la France.

Au 31 décembre 1951, on comptait 33.900 bénéficiaires du du régime général, touchant 263 millions, contre 17.770 bénéficiaires du même régime l'année précédente, soit 90 p. 100 d'augmentation.

*Au 31 décembre* 1952 (1), 4 ans après le début de l'institution, *les allocations-logement ne sont encore touchées que par:*

| | |
|---|---|
| Régime général (113 caisses) et travailleurs indépendants ..... | 42.287 familles. |
| Régimes particuliers..... | 13.963 — |
| Total ..... | 56.250 familles |

(1) Totaux provisoires, complaisamment communiqués par l'U. N. C. A. F. (Union nationale des caisses d'allocations familiales).

Une institution si peu utilisée risque toujours de disparaître. L'instauration de l'allocation-logement différée parerait à ce danger.

Voici son économie, très sommairement:

Lorsqu'un foyer remplit un certain nombre de conditions relativement à l'octroi de l'allocation-logement, sauf celles relatives au local, le jour où il manifesterait sa volonté de construire, l'allocation-logement qu'il aurait pu toucher depuis le jour où les conditions sus-visées étaient remplies lui serait remise capitalisée. Cette rétroactivité pourrait être limitée à trois ans. Ses éléments de calcul seraient ceux relatifs à la consistance du local à construire.

Le problème de l'apport de base, si délicat pour les familles surtout nombreuses, serait en partie resolu et le nombre de constructeurs, par l'intermédiaire des sociétés de crédit immobilier et des coopératives d'H. L. M., pourrait croître largement.

Cette nouvelle forme de l'allocation-logement ne demanderait aucune administration nouvelle. Il n'y aurait pas de capitalisation individuelle, mais une réserve d'ensemble.

Le rapporteur pensait que, pour financer cette nouvelle réserve en vue du logement des familles, si les fonds propres de l'allocation-logement ne suffisaient pas — aujourd'hui, en fait, ils sont de beaucoup supérieurs aux besoins — la cotisation des entreprises trouverait là, pour partie, un excellent emploi.

*b*) Formes de l'emploi de la cotisation.

Le Conseil économique préconisant une cotisation bénévole, les formes suivant lesquelles celle-ci serait utilisée ne sauraient normalement être imposées. Toutefois les avantages fiscaux accordés dans le calcul de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux devraient être d'autant plus importants que les modalités d'utilisation seraient plus « sociales ».

En tous cas, le minimum de caractère « social » que devra comporter la cotisation patronale pour donner droit aux avantages fiscaux est:

1° Que les constructions financées par la cotisation volontaire soient entièrement affectées au logement;

2° Que l'attribution des logements construits ne soit en aucune manière liée aux contrats de travail, sauf dans des cas très limités et notamment en cas d'implantation des usines très loin des centres urbains;

3° Que lorsqu'il y aura prêts consentis aux salariés par leurs employeurs, ces prêts soient à long terme et non assortis de sûretés réelles;

4° Que la gestion des fonds provenant de la cotisation soit faite avec la participation des utilisateurs, notamment syndicats ouvriers et délégués des unions départementales d'associations familiales. Un système voisin de celui suivant lequel sont gérées les caisses d'allocations familiales a été suggéré.

Afin d'éviter des frais, il sera peut-être plus simple d'aller plus loin et de décider que les caisses d'allocations familiales, ayant déjà des services de financement du logement, pourraient être elles-mêmes les organismes de gestion. Leur fonctionnement donne toute satisfaction et il suffirait qu'à côté de leurs préoccupations de logement de leurs ressortissants, elles aient la volonté d'aider à se loger tous les foyers de salariés, touchant ou non des allocations familiales.

L'emploi des cotisations patronales pourrait se faire par les modalités suivantes:

L'entreprise fait construire ou construit elle-même.

Participation à un C. I. L.

Participation à un organisme d'H. L. M.

Participation à des organismes de construction sociale.

D. — Prélèvement sur les revenus des particuliers

Dès le début des travaux de la commission sur le financement de la construction, un de ses membres, M. André, du groupe de l'artisanat, avait proposé, plutôt qu'une contribution patronale, qu'elle soit bénévole ou obligatoire, un prélèvement sur les revenus de tous les particuliers, c'est-à-dire un impôt, qui serait spécialement affecté à une caisse autonome de la construction. Cet impôt serait perçu à partir d'un certain niveau de revenu.

M. André avait accepté la suggestion d'un autre membre de la commission de ne percevoir cet impôt spécial que sur les personnes déjà logées, l'assiette de l'impôt étant la valeur du logement occupé assorti d'un quotient familial.

Le système préconisé par M. André a déjà été appliqué en Allemagne entre les deux guerres, peu après la création du rentenmark, sous le nom d'*impôt locatif*, et y a eu le plus grand succès.

Toutefois, la commission l'avait repoussé par 9 voix contre 6 et 7 abstentions.

En séance plénière, un amendement a été présenté par M. Dallant, au nom du groupe de l'artisanat, procédant d'un esprit analogue à celui de la proposition qui avait été faite en commission par M. André.

M. Dallant, partant de la décision de la commission, qui a été entérinée par le Conseil (alinéa 65 de l'avis), tendant à imposer une « épargne forcée » en faveur du logement aux entreprises, a considéré qu'il serait profondément injuste que certains employeurs, notamment les artisans, employant très peu de main-d'œuvre et dont les ressources peuvent être très modestes, soient astreints à cette épargne forcée alors qu'y échapperaient certains non-employeurs, qui peuvent bénéficier par contre de ressources considérables, par exemple certains membres des professions libérales: un grand avocat ou un grand chirurgien. Si un effort spécial, exceptionnel, doit être fait par la nation en faveur du logement, tous ne doivent-ils pas y contribuer également, dans la mesure de leurs moyens ?

C'est pourquoi M. Dallant a proposé, au nom du groupe de l'artisanat, d'ajouter à l'avis du Conseil, immédiatement après l'alinéa 65 relatif à la cotisation patronale, un nouvel alinéa ainsi libellé:

« Que les mêmes conditions d'épargne forcée s'appliquent aux non-employeurs, comme prévu au *b*) et au *c*) de l'alinéa 65, et à partir d'un certain plancher de revenus. »

Les alinéas *b*) et *c*) de l'alinéa 65 prévoient respectivement:

Un effort logement consistant en souscription d'actions ou d'obligations de sociétés de construction sans but lucratif.

Une sanction, sous forme d'augmentation d'impôt, si aucun effort n'est fait dans le délai d'un an.

Le Conseil économique a voté, au scrutin public, par 81 voix contre 46 et 17 abstentions, l'amendement présenté par M. Dallant.

Toutefois, au cours des débats qui avaient précédé ce vote, M. Malterre, parlant au nom du groupe des travailleurs C. G. C., avait attiré l'attention du Conseil sur le danger que pourrait présenter à ses yeux l'amendement de M. Dallant: une fois de plus les revenus déclarés loyalement au fisc, notamment les revenus des cadres, seraient frappés alors que les revenus dissimulés, et ce sont ceux qui sont les plus importants, échapperaient à l'épargne forcée en faveur du logement.

Sensible à cet argument, le Conseil, après avoir posé le principe exprimé par l'amendement de M. Dallant, en a subordonné l'application, en votant un amendement présenté par la commission, à « la réalisation d'une réforme fiscale répartissant équitablement l'impôt entre tous et permettant de contrôler de façon parfaitement efficace tous les revenus des diverses catégories sociales » (alinéa 67 de l'avis).

M. Dallant avait souhaité par un sous-amendement que cette réserve suspensive s'applique aussi à l'épargne forcée imposée aux entreprises par l'alinéa 65, mais le Conseil ne l'a pas suivi.

Ainsi, en définitive, le Conseil s'est prononcé en faveur:

D'une épargne forcée immédiate des entreprises en faveur du logement;

Du principe d'une épargne forcée des non-employeurs en faveur du logement; ce principe devant être mis en application après la réalisation d'une réforme fiscale équitable et efficace.

## IV. — Crédits d'Etat.

Dans tous les pays du monde, même ceux où, traditionnellement, on consacre une part importante de son revenu pour se loger, l'Etat doit, à l'heure actuelle, par des prêts et des subventions, encourager la construction privée. Il doit ensuite assumer directement ou médiatement les investissements nécessaires pour le lancement de constructions, surtout locatives au bénéfice des classes sociales les plus défavorisées.

Des mesures de compensation ou des dispositions budgétaires sont aussi partout nécessaires, pour permettre aux familles d'occuper des logements correspondant à leurs besoins.

Il paraît utile de donner maintenant, de façon un peu plus développée que ci-dessus, le résumé de l'effort financier de l'Etat en faveur du logement ces dernières années.

Le tableau suivant en est l'illustration :

EFFORT FINANCIER DE L'ETAT EN FAVEUR DU LOGEMENT

I. — *Primes et prêts spéciaux.* (Constructions privées.)

| | 1950 | 1951 | 1952 | TOTAUX 1950-1952 | 1953 |
|---|---|---|---|---|---|
| *Primes.* | | | | | |
| Charges maxima pour chacun des exercices ultérieurs des primes susceptibles d'être engagées (en millions) | 3.000 | 4.000 | 5.000 | (1) | 5.000 |
| Décisions provisoires : | | | | | |
| Montants (en millions) | 378 | 2.291 | 3.047 | 5.716 | |
| Nombres de logements | 11.155 | 66.530 | 70.994 | 148.679 | |
| Décisions définitives : | | | | | |
| Montants (en millions) | 3 | 183 | 757 | 943 | |
| Nombres de logements | 104 | 6.039 | 20.346 | 26.489 | |
| *Prêts spéciaux.* | | | | | |
| Montants des travaux (devis soumis au Crédit foncier) (en millions) | | 51.494 | | | |
| Montants des prêts accordés (en millions) | 544 | 28.995 | 73.462 | 103.004 | |
| Nombres de logements correspondants | 534 | 21.534 | 34.311 | 56.379 | |

(1) Il n'y a pas lieu d'additionner ces chiffres car les reliquats non utilisés des plafonds annuels de décisions d'octroi de primes ne se reportent pas d'une année sur l'autre.

II. — *Habitations à loyer modéré.*

| | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 | 1952 | TOTAUX 1947/1952 | 1953 | TOTAUX 1947/1953 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Milliards de francs. | | | | | | | | |
| Crédits d'engagement | 9 | 21 | 29 999 | 41 | 45 | 85 = 46 023 | 192 | 75 | 267 |
| Crédits de payement | 4 | 10 | 22 | 21 + 4 | 30 + 10 | 67 8 | 168 8 | 52 | 220 8 |
| Prêts de la caisse des dépôts et consignations | 0 0607 | 1 061 | 9 966 | 20 998 | 42 868 | 51 189 | 126 142 | | |
| Montant des capitaux bonifiés : | | | | | | | | | |
| Loi du 8 mars 1949 | | | | 3 185 | 0 480 | 1 500 | 5 165 | | |
| Caisses d'épargne (loi du 24 juin 1950) | | | | | 5 953 | 5 500 | 11 453 | | |
| Charge strictement budgétaire des H. L. M. | | | | Mémoire. | 3 1.0 | 6 754 | 9 944 | 8 665 | 18 609 |
| Montant des remboursements des organismes d'H. L. M. | | | | » | 0 860 | 1 121 | 1 981 | 1 811 | 3 792 |
| Nombres de logements mis en construction : | | | | | | | | | |
| Location | 6.792 | 12.823 | 12.187 | 17.282 | 14.444 | 4.750 | 68.278 | » | » |
| Accession à la propriété | 750 | 1.500 | 3.000 | 7.000 | 7.500 | 7.000 | 26.750 | » | » |
| Totaux | 7.542 | 14.323 | 15.187 | 24.282 | 21.944 | 11.750 | 95.028 | » | » |
| Nombres de logements réalisés : | | | | | | | | | |
| Location | » | 400 | 2.415 | 5.765 | 10.617 | 8.499 | 27.726 | » | » |
| Accession à la propriété : | | | | | | | | | |
| C. I. | » | » | 4.900 | 5.900 | 4.000 | 4.200 | 19.000 | » | » |
| C. O. | » | » | » | 2.300 | 2.700 | 2.800 | 7.800 | » | » |
| Totaux | » | 400 | 7.315 | 13.965 | 17.317 | 15.499 | 54.526 | » | » |

La constatation qu'impose la lecture de ces chiffres est le caractère limité de l'effort de ces dernières années en faveur des habitations à loyer modéré.

Notre déjà vieille organisation des habitations à loyer modéré assure, forte de ses milliers de dévouements, le principal de la charge de l'habitat des classes sociales les moins favorisées, surtout en ce qui concerne la location simple. Les diverses mesures prises depuis la Libération ont évolué de telle façon, on l'a dit dans la première partie de ce rapport, que, sur le plan pratique, les habitations à loyer modéré et le système de primes et prêts ont, pour l'édification de logements simples, des inconvénients et des avantages respectifs tels que l'on peut parler de confusion des deux sortes d'interventions de l'Etat.

Il semble nécessaire de poser comme principe qu'à l'avenir soit maintenue la distinction suivante :

***Deux systèmes bien différents d'aide d'Etat à la construction, suivant qu'il s'agit :***

**De constructions simples pour les classes les plus défavorisées ou les familles nombreuses, que les habitations à loyer modéré peuvent assumer à titre principal,**

Ou simplement d'encourager les personnes aisées ou de fortune moyenne à construire leur logement ou à édifier des immeubles de rapport, cette dernière fonction d'encouragement étant remplie par le Crédit foncier, dont c'est la mission fonctionnelle.

***Dans les deux systèmes : montant, durée des prêts, taux d'intérêt seront différents.***

A. — HABITATIONS A LOYER MODÉRÉ

Pour la construction à caractère social, les taux actuels d'intérêt des prêts pour la construction d'habitations à loyer modéré — location simple, sont raisonnables, mais le volume total des prêts doit augmenter. Leur durée donne satisfaction.

Par contre, le pourcentage des prêts dans la dépense totale ne peut rester tel qu'aujourd'hui. Le rapport de l'inspection des finances ci-dessus cité a dénoncé l'erreur du relèvement de 10 à 15 p. 100 de l'apport des organismes d'habitations à loyer modéré qui veulent construire.

Les prêts à taux normal que doivent, pour le complément, faire les organismes ou les communes qui les patronnent, aug-

mentent les charges financières et compromettent l'équilibre déjà précaire de la gestion. Cette augmentation de l'apport a nécessité l'aide bien opportune des entreprises industrielles ou commerciales désireuses de loger leur personnel, relayant la participation légale et traditionnelle des communes. En contre-partie, elles ont obtenu cet avantage excessif de se voir réserver 80 p. 100 des logements édifiés.

Si l'on considère que la limitation des prêts à 85 p. 100 ou à 80 p. 100 se double bien souvent de maxima de prix ou de surface par logement, que les organismes répugnent à respecter, on mesure l'effort de base à faire par les organismes d'habitations à loyer modéré ou leurs supporters.

Le Conseil économique souhaite que les prêts couvrent dorénavant 90 p. 100 du prix réel de construction, celui-ci devant, d'autre part, être nettement limité par des exigences réglementaires, d'observation simple, en divers points de vue: surfaces, techniques de construction, éléments de confort, respect de normes.

Le bénéfice de ces prêts serait accordé aux offices publics, sociétés anonymes et coopératives pratiquant la location-participation ou la location-attribution *pour la construction de groupes d'au moins 15 logements*. En cas d'accession à la propriété — et maintenant tous les offices et sociétés peuvent le faire — l'apport de base pourrait être porté à 15 p. 100, sauf pour les familles de plus de 3 enfants, pour lesquelles il resterait de 10 p. 100 comme à l'heure actuelle.

Il semble indispensable que les habitations à loyer modéré se voient imposer, en leur en donnant d'ailleurs les moyens financiers, *l'organisation de services techniques régionaux permettant aux divers offices et sociétés de trouver aisément des types de plans de superstructure dont l'adaptation d'infrastructure serait à faire pour l'implantation dans un lieu déterminé*. Ces services aideraient les organismes d'habitations à loyer modéré dans la passation des marchés et la surveillance des travaux.

Du point de vue administratif, un certain nombre de mesures de détail sont à prévoir en faveur des habitations à loyer modéré.

1° L'approbation des plans masses et des plans définitifs serait faite par *un architecte conseil régional* (1), après avis d'une commission régionale. Son approbation vaudrait permis de construire, autorisation éventuelle de lotissement et permis d'alignement.

Il est intolérable qu'après de multiples discussions au M. R. U. aboutissant à la mise au point des projets H. L. M., divers services administratifs puissent remettre tout en cause.

Il est bien facile d'accuser les H. L. M. de lenteur et de leur préférer de nouveaux systèmes, en même temps que l'on accumule sur leurs épaules de nouvelles difficultés administratives, n'annulant en aucune façon leur réglementation traditionnelle de surveillance et de contrôle.

2° *La commission interministérielle nationale d'attribution des prêts*, dont les décisions seront, tous les deux mois, rendues publiques et dont la composition devra comprendre non seulement une plus large représentation des organisations d'H. L. M., mais la représentation des utilisateurs, ne statuerait que sur des projets approuvés par l'architecte-conseil régional, et ayant obtenu au moins en partie les garanties locales nécessaires pour obtenir des prêts.

Il n'y aurait exception à cette règle que pour les attributions de prêts pour achats de terrains.

Les décisions de la commission vaudraient autorisation d'adjudication et octroi d'avances nécessaires, jusqu'à la signature du contrat définitif de prêt entre les organismes d'H. L. M. et la caisse des dépôts et consignations.

3° La *prise d'hypothèque par la caisse des dépôts* serait *supprimée*, la vente des immeubles d'H. L. M. étant interdite sans autorisation administrative.

4° Pour tout ce qui concerne les adjudications et les *incidents dans le déroulement de la construction*, les constatations de hausse devant entraîner automatiquement des prêts complémentaires, *le délégué du M. R. U. serait compétent* et ses décisions seraient entérinées automatiquement par la commission d'attribution des prêts et la caisse des dépôts et consignations.

5° Les H. L. M. seraient alimentées de façon régulière, par des *crédits votés pour 5 ans*. Une large politique des H. L. M. deviendrait ainsi possible pour l'achat de terrains, le déroulement des marchés sur plusieurs années permettant un effort raisonnable d'équipement et d'organisation.

6° *Occupation des locaux H. L. M.*

Le scandale des H. L. M. occupées par des personnes disposant de bons revenus ou n'occupant pas suffisamment les lieux, ne peut durer. Au cours de l'examen des « choix de départ » du conseil économique, ce problème a déjà été abordé.

*Il serait sage de décider que, chaque année, un arrêté publierait les maxima de revenus, le quotient familial étant appliqué, qui interdiraient de continuer de bénéficier d'une H. L. M.* (1).

Les délais imposés pour déguerpir devraient être scrupuleusement respectés.

7° Le prix des loyers dans les H. L. M. locatifs serait déterminé par *la rentabilité sociale*, telle que cette notion a été définie plus haut.

La collectivité, qui fait un effort pour les logements de quelques-uns, ne peut pas, dans cette période de crise aiguë, n'être pas toujours à même de le faire pour de nouvelles couches de « sans-logis ».

Il y a lieu d'espérer beaucoup de cette notion, qui apparaît comme une solution de stricte justice sociale.

*Le loyer annuel*, pendant le temps de la durée de remboursement du prêt H. L. M. et, si l'immeuble est en bon état d'entretien pendant plus longtemps s'il y a lieu, *serait tel que, les frais de gestion et d'entretien couverts, l'annuité à verser à l'organisme prêteur*, en l'occurence l'Etat, alimenté par la caisse des dépôts, *comprendrait comme part d'intérêt: l'intérêt du capital nécessaire pour édifier, cette année déterminée, un logement semblable à celui occupé*.

Toutefois, nous l'avons vu plus haut, une sauvegarde a été ajoutée pour que le jeu trop rigide de cette règle ne puisse amener, dans certains cas, les loyers H. L. M. à des taux tels que ne pourraient les supporter les classes les plus défavorisées auxquelles s'adresse précisément l'institution H. L. M.: la hausse éventuelle des loyers résultant du jeu de cette règle ne pourra jamais être supérieure à la hausse du salaire minimum interprofessionnel garanti pendant une période correspondante.

*Remarques.* — Nous n'avons pas traité spécialement des sociétés de crédit immobilier. Si, par des modifications de leurs règles statutaires et de leur politique habituelle, elles voulaient faire des constructions groupées régies par un règlement de co-propriété, ou mieux, par un règlement de sociétés mobilières prévu par le Titre II de la loi de 1938, les conditions de prêts identiques à celles décrites plus haut avec les réserves faites pour le sort des coopératives d'H. L. M. faisant la location-attribution, pourraient normalement leur être consenties.

Par contre, les constructions individuelles isolées pourraient dans certains cas être financées par l'intermédiaire du Crédit foncier, dans les conditions de prêts qui seront décrites plus loin, réservées aux personnes peu fortunées.

Les règles des maxima de revenus seroient alors appliquées aux candidats propriétaires, comme aux candidats locataires. La règle de la rentabilité sociale s'appliquerait aussi, *mutatis mutandis*, pour les H. L. M. telle qu'elle vient d'être décrite.

*Un crédit annuel croissant d'année en année et au moins de 150 milliards au départ semble indispensable pour les offices publics d'H. L. M.*

Des crédits déterminés en proportion de celui-là devraient être alloués aux autres formes d'H. L. M. pour ne pas modifier l'équilibre actuel du système H. L. M.

B. — LA CONSTRUCTION ENCOURAGÉE. — LES PRIMES A LA CONSTRUCTION. — LES PRÊTS DU CRÉDIT FONCIER ET DU SOUS-COMPTOIR DES ENTREPRENEURS

Il y a lieu, dans l'avenir, de maintenir le système des primes et prêts, qui a donné satisfaction au public, sauf de légères retouches à prévoir:

1. Plus de superposition des contrôles. *Le M. R. U., à l'exclusion du Crédit foncier, serait chargé des contrôles spécialement techniques*, qui se feraient à l'occasion d'actes administratifs dont il est responsable: permis de construire, délivrance du certificat de conformité, sondages sur les conditions d'occupation des locaux, tout au long du payement des primes.

*Le Crédit foncier a la responsabilité de l' « acte de prêt »*.

Du point de vue des errements actuels, des progrès sont à réaliser: *a*) la centralisation est trop grande, *b*) l'intervention

(1) On emploie ici la terminologie en vigueur à l'heure actuelle. On vise le fonctionnaire polyvalent, technicien, ayant des connaissances précises administratives, qui pourrait jouer le rôle d'une sorte de commissaire du gouvernement des H. L. M. pour une région donnée.

(1) Voir annexe V: Réglementation des H. L. M. aux Etats-Unis.

des services des « actes et prêts » du Crédit foncier se cumule abusivement avec celle des notaires attitrés du Crédit foncier et celle des notaires intéressés.

De ces améliorations, un allégement du taux d'intérêt, tenant simplement aux frais du Crédit foncier, est à espérer.

Il semble intéressant, à ce propos, de donner un certain nombre de renseignements connus des seuls praticiens, en ce qui concerne les frais annexes.

Dans le tableau ci-après, nous avons rassemblé les frais accessoires (1), à la charge des emprunteurs au Crédit foncier et, pour chacun d'entre eux, nous avons précisé leur mode de calcul, en les définissant:

*Tableau des frais accessoires à la charge des emprunteurs au Crédit foncier.*

| MONTANT du prêt. | FRAIS d'actes et d'inscriptions hypothécaires. (I) | FRAIS d'expertise. (II) | FRAIS de réalisation. (III) | FRAIS de visite de chantier. (IV) | TOTAL des frais. | POURCENTAGE des frais par rapport au prêt. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 500.000 | 32.200 | 3.000 | 5.000 | 4.300 | 44.500 | 8,90 |
| 1.000.000 | 49.500 | 3.000 | 10.000 | 6.200 | 68.700 | 6,87 |
| 1.500.000 | 66.800 | 4.500 | 15.000 | 6.200 | 92.500 | 6,10 |
| 2.000.000 | 82.680 | 6.000 | 20.000 | 8.100 | 117.780 | 5,88 |
| 3.000.000 | 107.900 | 9.000 | 30.000 | 8.100 | 155.000 | 5,16 |
| 4.000.000 | 132.200 | 12.000 | 40.000 | 8.100 | 192.300 | 4,80 |
| 5.000.000 | 147.300 | 15.000 | 50.000 | 10.000 | 222.300 | 4,44 |
| 15.000.000 | 328.000 | 30.000 | 100.000 | 11.900 | 469.900 | 3,13 |
| 25.000.000 | 501.000 | 30.000 | 137.500 | 13.800 | 682.300 | 2,72 |
| 50.000.000 | 937.000 | 30.000 | 200.000 | 17.600 | 1.184.600 | 2,36 |

(I) *Frais d'actes et d'inscriptions hypothécaires.*

| | Pour prêts de: 2 millions | 3 millions | 50 millions |
|---|---|---|---|
| Les sommes portées dans la 2° colonne représentent le montant: | | | |
| Des honoraires des notaires (p. 100 variant suivant les cours d'appel) | 45.000 | 55.000 | 272.000 |
| De la taxe hypothécaire de 1,4 p. 100 | 28.000 | 42.000 | 700.000 |
| Des salaires du conservateur | 1.680 | 1.900 | 16.000 |
| Des divers droits de timbres et d'enregistrement | 9.000 | 9.000 | 9.000 |
| | 83.680 | 107.900 | 997.000 |

(II) *Frais d'expertise.*

Dès le dépôt de la demande, les établissements prêteurs font procéder à l'estimation des immeubles, moyennant le remboursement des frais d'expertise, fixé forfaitairement à 0,30 p. 100 (30 centimes pour 100 francs) de la somme demandée, avec minimum de 3.000 francs et maximum de 30.000 francs.

(III) *Frais de réalisation.*

Lorsque, après l'expertise, l'accord se fait sur la demande de prêt ou de crédit, les frais d'examen de titres et de réalisation sont couverts par un droit forfaitaire, calculé sur la somme accordée et fixé comme suit:

1° *Pour les avances à moyen terme consolidables* et les prêts à long terme amortissables dès l'origine:

1 p. 100 avec minimum de 3.000 francs jusqu'à 5 millions.
0,50 p. 100 sur la tranche comprise entre 5 et 20 millions.
0,25 p. 100 sur la tranche comprise entre 20 et 50 millions.
0,10 p. 100 sur la tranche dépassant 50 millions.

En ce qui concerne les avances à moyen terme consolidables, le droit de réalisation est retenu pour moitié sur le montant du prêt à moyen terme ou de l'ouverture de crédit, le solde devant être acquitté au moment de la consolidation. Ce même droit est perçu en une seule fois, lors de la réalisation, s'il s'agit de prêts à long terme amortissables dès l'origine.

2° *Pour les avances à moyen terme non consolidables*, le droit de réalisation est fixé à la moitié du droit prévu pour les avances consolidables. Ce droit est prélevé sur le montant du prêt à moyen terme ou de l'ouverture de crédit.

En cas de non-réalisation, le droit d'examen de titres est réduit de moitié.

(IV) *Frais de visite de chantier des architectes du Sous-Comptoir des entrepreneurs.*

Il s'agit d'une moyenne qui a été déterminée à partir des divers cas observés. (Le montant de la première visite est de 2.400 francs, celui de chacun des autres de 1.900 francs). Il n'a pas été tenu compte des frais de déplacement des architectes (25 francs le km), qui ne jouent que pour des constructions situées à l'écart d'agglomérations ayant un cabinet d'architecte.

* * *

Dans l'avenir, le Crédit foncier aura intérêt à tenir compte davantage que, par rapport à l'avant-guerre, des faits nouveaux sont intervenus:

1° Le M. R. U. existe et ses fonctionnaires sont des administratifs et des techniciens;

2° La garantie de l'Etat est là pour tranquilliser les actionnaires et les chefs de service (1).

Ces quelques précisions données, il y a lieu maintenant de distinguer les tâches que le Conseil économique considère devoir être confiées au Crédit foncier. Ces tâches sont de trois ordres bien déterminés:

1° *Prêts aux particuliers peu fortunés* (2).

Il faut entendre par là, par exemple, les Français qui désirent construire des « logements économiques » et les postulants aux prêts des sociétés du crédit immobilier.

Ces chefs de famille sont ceux vivant principalement de leur travail: leurs revenus extérieurs sont insignifiants.

Des définitions simples de ces particuliers « peu fortunés » seraient à prévoir par arrêté, mais les précisions devraient être suffisantes pour éviter les abus. Il y a d'ailleurs lieu d'abandonner, en droit, comme c'est le cas déjà en fait, la référence à la qualité de propriétaire: la propriété d'un lopin de terre qui peut être, d'ailleurs, en indivision, pas plus qu'une part d'une maison de campagne, ne doit pas empêcher la famille urbaine, qui vit presque uniquement du produit du travail de son chef, de bénéficier de ce genre de prêt.

Les taux d'intérêt pratiqués à l'heure actuelle par le Crédit foncier, devraient être, pour ces emprunteurs bien déterminés maintenant, réduits de façon substantielle, soit comme celui des sociétés de crédit immobilier à l'heure actuelle, *de* 2,75 *p.* 100 *ou, au plus, de* 3 *p.* 100.

Si la complication « taux d'intérêt élevé et primes à la construction en conséquence » est nécessaire pour le respect de certains principes sacrés, les errements actuels peuvent continuer. L'abaissement du taux de l'intérêt du prêt et la suppression de la prime apparaissent pourtant plus simples. Mais, de toute façon, le résultat seul compte.

La durée maximum des prêts devrait être de 25 ans pour un chef de famille âgé de moins de trente-cinq ans (on ne construit guère avant cet âge) et réduite pour l'emprunteur plus âgé.

Une assurance payée annuellement, non calculée sur la vie mais simplement basée, au plus juste prix, sur le risque dégressif couru par l'organisme prêteur, serait exigée.

L'abandon de la référence au taux de l'escompte de la Banque de France pour ce genre de prêts est commandé par l'utilité sociale d'une part, et d'autre part, par cette considération qui, à notre sens, est déterminante: le taux de l'es-

(1) Avant les facilités prévues pour les « logements économiques. »

(1) Les actionnaires n'ont d'ailleurs pas à se plaindre: leurs actions sont passées, depuis le 20 juillet 1950, date de la mise en vigueur du système des prêts spéciaux à la construction, de 1.755 francs à 4.195 francs au 16 juin 1953.

(2) Afin de permettre de suppléer le nombre des Français qui peuvent accéder à la propriété, on a, en annexe VI, à la demande de M. Furst, représentant des travailleurs (C. G. T.), décrit par une courte note, l'économie comparée des divers modes de financement d'accession à la propriété en vigueur.

compte s'applique normalement au crédit gagé sur du papier commercial; or une maison solide n'est pas du papier commercial. En second lieu, l'Etat, de par la loi, donne sa garantie.

*Les dispositions récemment prises en faveur des « logements économiques » sont à conserver, légèrement modifiées.*

*a*) Initialement il n'était pas permis de bâtir des logements « économiques » de plus de cinq pièces. L'arrêté du 25 juin 1953 (*Journal officiel*, 27 juin, p. 5735) a heureusement admis l'édification de « logements économiques » de 6 et 7 pièces. Au début de cette quatrième partie, on a rappelé des données démographiques trop oubliées. Loger les familles nombreuses sera, malheureusement, dans notre pays, vite fait.

Mais en contre-partie, il semble que l'occupation suffisante devrait être exigée, tout au long de la durée du prêt. Les annuités devraient être portées aux taux du régime ordinaire, en cas d'occupation insuffisante.

Pour les grands logements, il serait donc bon que les constructeurs envisagent, dès la construction, la possibilité de division, de même qu'il est toujours sage, pour les petites maisons, que la possibilité d'addition de construction soit prévue.

Pour les collectifs, ce n'est qu'une question de possibilité d'affectations multiples d'une même distribution.

*b*) Le prêt pourrait être plus élevé (90 p. 100) pour les familles de plus de trois enfants qui sont dans l'impossibilité matérielle de faire un apport nécessaire plus grand, eu égard aux conditions actuelles de salaires et prestations familiales;

*c*) L'allocation-logement qui fait partie intégrante de l'économie générale du remboursement des prêts pour les familles ne doit pas voir ses conditions d'octroi dépendre de l'opportunité, parfois capricieuse, de décrets et arrêtés.

Son principe est simple: aider ceux qui s'aident, s'ils dépensent donc une part suffisante de leurs revenus pour se loger. Tout le reste est édicté pour le bien des familles: conditions diverses, salubrité et peuplement.

Les différentes réglementations relatives aux conditions d'octroi, parues depuis le début de l'institution, ont fait que tout à coup des familles, qui venaient de construire, ont pu être privées de toute allocation: elles n'occupaient pas le métrage carré réglementaire, eu égard à leur nombre d'enfants.

*L'allocation-logement*, pour ceux qui ont fait l'effort de construire, *apparaît comme devant résulter d'une sorte de contrat entre la caisse d'allocations familiales et le futur constructeur. Tout au long du remboursement du prêt, la caisse promet une somme déterminée; la réglementation postérieure ne pourra pas empêcher le versement de cette somme déterminée.*

On pourrait simplement prévoir que les augmentations prévues par une nouvelle réglementation, ne s'appliqueraient pas à cette famille. Cette façon de faire paraît être justifiée de façon absolue, en ce qui concerne les conditions de salubrité et de peuplement; par contre, elle ne s'impose pas du tout en ce qui concerne les conditions relatives à la part du revenu à consacrer au logement.

Les prêts pour l'accession à la propriété gagneraient à être accordés par le Crédit foncier, en bloc, aux sociétés de crédit immobilier, dont le personnel et le zèle sont grands et dont les frais de gestion sont insignifiants. Ces sociétés feraient alors des prêts individuels; ainsi, toute une masse de petits emprunteurs n'encombreraient plus les services du Crédit foncier et la rapidité d'octroi des prêts s'en trouverait accrue. Les organismes désintéressés, tels que les C. I. L., voulant aider leurs ressortissants à accéder à la petite propriété pourraient bénéficier des mêmes facilités s'ils répondent à certaines conditions.

Ces conditions pourraient être les suivantes:

*a*) Ces organismes devraient s'assurer de l'état de revenu des futurs occupants;

*b*) S'ils devaient être amenés à pratiquer, pour une quelconque raison, la location, les prix de location seraient taxés à des taux comparables aux taux H. L. M.

Il y a lieu, à ce propos, de faire remarquer que semblable réglementation ne manquera pas de paraître utile un jour prochain. Rien n'empêche légalement et réglementairement, à l'heure actuelle, des organismes à but lucratif de construire massivement des « logements économiques et familiaux », de toucher la prime à 1.000 francs et les prêts à 80 p. 100 et de louer, ensuite, ces logements à des prix prohibitifs.

Par 6 voix contre 5 et 8 abstentions, la commission avait décidé de préconiser que ces prêts aux constructeurs de « logements économiques » soient indexés pour 50 p. 100 de leur montant.

Cette indexation des prêts avait été proposée par certains commissaires sur la seule variation en hausse du coût de la construction.

La commission avait préféré, par 5 voix contre 4 et 8 abstentions, et le Conseil l'a également suivie sur ce point, une indexation moins brutale, comme l'avait, lors de son avis sur l'épargne-logement, préconisé le Conseil: basée à la fois sur le coût de la construction et les niveaux de vie individuel et familial.

En prenant parti pour l'indexation, le Conseil économique ne veut pas préférer à ceux qui seront sans logis demain et qui auront alors besoin de prêts, les emprunteurs-constructeurs d'aujourd'hui.

Il veut éviter ces remboursements insignifiants faits par les emprunteurs, ensuite les dévaluations successives. Les prêts du Crédit foncier, comme les avances H. L. M., seront donc remboursés en valeur quasi identique de possibilités de construction.

Cette position, que le rapporteur avait proposée pour les seules avances H. L. M., où les particuliers n'ont pas à jouer un rôle d'initiative, mais profitent, à juste titre d'ailleurs, d'une institution, s'imposait aussi, sans aucun doute, pour les prêts destinés à construire des immeubles très confortables.

L'indexation généralisée, même différenciée, est équitable. Certains membres du Conseil estiment toutefois qu'elle ne s'imposait pas pour les prêts destinés à faciliter les constructions *d'initiative individuelle tant nécessaire*, de logements de confort moyen, et surtout de « *logements économiques* ». Mais ils se sont trouvés minoritaires.

2° *Pour les titulaires de revenus moyens* et les organismes, à but lucratif ou non, construisant des logements de confort moyen pour l'accession à la propriété ou la location.

Les errements actuels continueraient. Primes au taux normal (600 francs au m²), prêts à 60 p. 100 (ou 70 p. 100 avec maxima de prix de revient).

Le *taux d'intérêt* actuellement pratiqué pourrait être légèrement abaissé: 5 p. 100 semble suffisant tout au long de l'opération.

Le taux actuel des prêts du Crédit foncier, quand il bénéficie de la garantie de l'Etat, apparaît en effet au Conseil économique, même pour cette catégorie sociale, trop élevé.

En contre-partie de l'abaissement du taux d'intérêt à 5 p. 100, ces prêts seraient indexés pour la totalité de leur montant (décision prise par la commission par 6 voix contre 5 et 8 abstentions et entérinée par le Conseil).

3° *Pour les constructions confortables.*

Le rapporteur avait proposé des prêts aux conditions habituelles du Crédit foncier, hors des dispositions de la loi de 1950, c'est-à-dire sans garantie de l'Etat.

La commission n'a pas distingué cette aide à ces constructeurs de celle accordée à la catégorie précédente. La réglementation des primes éliminera déjà certains demandeurs. La réglementation actuelle (arrêté du 7 juin 1952) limite d'ailleurs les prêts pour logements trop coûteux.

### Les sources du financement par crédits d'état

Pour des raisons pratiques, on a scindé la construction sociale en deux systèmes: H. L. M. bénéficiant des prêts de la caisse des dépôts et consignations et accession isolée à la propriété, avec octroi de prêts à taux réduit par le Crédit foncier.

Pour ces deux sortes d'aide à la construction, le problème du financement se pose. En dehors des apports que l'épargne libre ou forcée fournira, l'Etat, par lui-même ou ses organismes spécialisés plus ou moins autonomes mais obéissant, en fait, sinon en droit, à ses directives, aura à assurer une grande part du financement.

A l'heure actuelle, le système « prêts » du Sous-comptoir des entrepreneurs consolidés par le Crédit foncier, fonctionne sans difficulté. On a plus haut indiqué que, dans quelques années, ce genre de financement, auquel l'opinion publique s'habitue et que les pouvoirs publics semblent trouver parfait et qu'ils ne limitent heureusement pas, posera des problèmes. Il faut souhaiter qu'alors la reconstruction soit achevée et qu'ainsi, la garantie de l'Etat puisse, sans difficulté pour le trésor, suppléer les emprunts que le Crédit foncier n'aura pas trouvé à placer sur le marché financier.

Les prêts pour logements à confort moyen ou plus confortable pratiqués à des taux d'intérêt de l'ordre de ceux de l'heure actuelle, ne doivent pas, dans l'avenir, poser plus de questions qu'ils n'en posent aujourd'hui.

Restent les autres, faits pour les catégories les moins aisées de la population, à taux réduit.

Le fait qu'ils soient accordés par la caisse des dépôts et consignations ou par le Crédit foncier, ne pose pas de question spéciale. On a ci-dessus indiqué que le Conseil considérait que les besoins annuels des seuls offices publics d'H. L. M. étaient d'au moins 150 milliards, à financer par la caisse des dépôts et consignations. Il y a lieu de prévoir à peu près le même chiffre pour l'accession à la propriété.

Le Sous-Comptoir des entrepreneurs peut certainement en financer une bonne partie, selon ses procédés ordinaires, le reste l'étant sur l'épargne constituée, déposée à la caisse des dépôts et consignations, soit par les caisses d'épargne ordinaires, soit par la caisse d'épargne-logement. Les disponibilités existent à la caisse des dépôts.

Dans la première partie du présent rapport on a donné le bilan de cette caisse en 1951; celui de 1952 s'annonce encore plus favorable, l'état de l'épargne, tel que nous l'avons décrit au début de cette 4e partie, le prouve. Les excédents des dépôts des caisses d'épargne ne cessent d'augmenter et les réserves de la caisse augmentent d'autant.

Le Conseil économique considère que *l'Etat doit se priver d'une partie de son volant de trésorerie au bénéfice de la construction.*

Il n'est que juste qu'une partie des sommes déposées par les humbles, tant aux caisses d'épargne ordinaires qu'à la caisse nationale d'épargne, serve au moins autant au financement du logement que les utilisateurs payeraient à son prix, qu'à la trésorerie de l'Etat. Celui-ci doit en effet équilibrer son budget et non plus, comme les années précédentes, « tenter l'impasse ».

En admettant que le taux de la Banque de France, pour escompter le papier-logement, lui-même gagé sur « de la pierre » par le truchement d'une première hypothèque, soit ramené au coût de l'opération — une commission d'engagement de 2 à 2,50 p. 100 — les prêts à l'accession à la petite propriété peuvent donc être assurés comme les prêts d'aujourd'hui.

Si cela ne devait pas être, l'effort de la caisse des dépôts devrait être augmenté.

En réalité, *il est demandé à l'Etat, au total, en faveur des Français des classes défavorisées, de se priver d'une part de trésorerie, dont une bonne partie sera couverte par les propres dépôts des futurs logés.*

Cette privation de trésorerie n'est pas une dépense. Le Conseil économique se permet de croire que cela doit être possible avec un peu de courage, par suppression de dépenses somptuaires ou inutiles de l'Etat et un peu de logique dans la présentation du budget. Il est nécessaire à cet égard:

Que les prêts ne soient pas présentés comme des dépenses;

Que tous les prêts soient inscrits dans le budget des investissements, afin de marquer de façon tangible la privation de trésorerie que l'Etat accepte pour financer les divers investissements privés de construction;

Que les volumes des prêts H. L. M. et des prêts du Crédit foncier soient indiqués au Parlement, comme le sont les dépenses de reconstruction. Le reste de l'effort sera progressivement demandé à l'épargne privée, incitée par divers encouragements mais aussi par toutes ces dispositions législatives exposées dans la troisième partie ci-dessus en ce qui concerne l'habitat existant.

***La crise du logement a sa solution dans la modération des besoins de trésorerie de l'Etat, dans l'effort des particuliers et la souplesse des organismes de prêts immobiliers.***

On y ajoutera la *possibilité qu'auraient les organismes de prêts de ne pas exiger, en garantie, une hypothèque de premier rang.*

Les prêts à des taux très bas accordés seulement par une seconde hypothèque priveraient moins le Trésor. L'effort demandé à l'Etat pourrait ainsi être, comme en Allemagne ou en Hollande, moins élevé.

La première hypothèque serait laissée disponible pour des prêts des organismes privés, qui prêteraient alors au taux d'intérêt habituel du marché.

Les prêts d'Etat pourraient s'élever à 50 ou 60 p. 100 du montant de la construction; leur taux d'intérêt serait réduit à 1 p. 100 ou 0,50 p. 100 pour permettre l'équilibre financier de l'opération, les prêts particuliers étant fatalement au taux du marché.

### V. — Financement divers.

Assurances diverses, caisses de retraite, mutuelles et tous les organismes de capitalisation ont le plus grand désir d'avoir une activité en faveur de l'habitat. Ce n'est pas ici le lieu de préciser les règles techniques de détail. *En réalité, là encore, sous de multiples prétextes réglementaires, joue la concurrence du Trésor.*

Il faut reconnaître que les lois de finances, depuis quelques années, ont contenu, en général, quelques facilités nouvelles pour l'emploi immobilier des réserves. Les praticiens ne donnent peut-être pas toujours à ces dispositions l'intérêt que le Gouvernement semble leur prêter. Le 3 février 1953, la dernière loi de finances vient encore de prévoir certaines facilités d'investissements immobiliers par les compagnies d'assurances — et le ministre en commission en a promis d'autres.

On ne peut que demander, dans le respect du but poursuivi par les divers organismes détenteurs de réserves, que les plus grandes facilités et même des encouragements, soient accordés pour des placements immobiliers à court, moyen et long terme.

Bien souvent même, les organismes détenteurs de capitaux gagneront à entreprendre des constructions et à revendre peu de temps après les immeubles construits. S'ils n'ont pas de désirs de lucre, mais simplement le désir d'une bonne gestion des fonds qui leur sont confiés, ce genre de service est appelé à être très utile, car cela permettra la comparaison du prix de vente des appartements ainsi construits avec ceux édifiés par de multiples sociétés privées, dont le désir de gain est parfois exagéré.

Au cours du vote des dernières dispositions budgétaires, au début de cette année, l'Etat, pour faciliter l'apport de base à ses fonctionnaires qui veulent construire, vient d'octroyer le principe des prêts. Les textes d'application, dont il y a lieu de souhaiter qu'ils paraissent vite, donneront ainsi aux agents de l'Etat quelques disponibilités.

#### Caisses d'allocations familiales.

La plupart des caisses d'allocations familiales prêtent à leurs ressortissants qui veulent construire et même subventionnent ceux qui ont plus de charges. Elles assurent des financements intérimaires et, surtout, elles facilitent les achats de terrains par les divers organismes désintéressés entreprenant des constructions H. L. M., C. I. L. ou autres.

Il serait dangereux de vouloir trop leur demander. Leur aide au logement a représenté, les dernières années, les chiffres suivants:

1948: 3, 2 p. 100 du fonds d'action sanitaire et sociale, soit environ 81 millions de francs.

1949: 10 p. 100 du fonds d'action sanitaire et sociale, soit environ 597 millions de francs.

1950: 13,5 p. 100 du fonds d'action sanitaire et sociale, soit environ 988 millions de francs.

1951: 13,7 p. 100 du fonds d'action sanitaire et sociale, soit environ 1.477 millions de francs.

En 1952, ce pourcentage et cette somme ont été très fortement augmentés;

30 p. 100 du fonds d'action sanitaire et sociale peuvent être affectés au logement.

Mais le rôle des caisses d'allocations familiales est, avant tout, d'assurer une compensation entre les salaires des travailleurs chargés de famille et les autres et de gérer les fonds provenant des cotisants.

Leur action pour le logement — sur laquelle on trouvera en annexe VII des indications précises de chiffres et de formules — sera toujours au service des familles les plus chargées d'enfants, auxquelles les économies sont quasi-impossibles ou souvent héroïques.

Elles donneront leur préférence à des prêts en vue de faciliter l'apport de base et elles n'accorderont leur appui financier qu'aux programmes répondant effectivement aux besoins locaux réellement constatés des familles à loger, étant entendu que, pour l'appréciation de ces besoins, il faudra tenir compte des conditions minima de peuplement exigées pour l'octroi de l'« allocation logement » pour les locaux neufs.

L'action des caisses d'allocations familiales en faveur du logement restera toujours complémentaire et elle ne pourrait être, sauf justes protestations des ressortissants, le fruit de transferts tenant à la modification de prestations en vigueur.

#### Action des collectivités locales

La modicité des crédits d'Etat, les lenteurs des prêts, les difficultés du démarrage des programmes, la poussée du prix des terrains, l'impossibilité pour les familles de la classe ouvrière de rassembler l'apport de base, voilà autant de raisons qui ont poussé les collectivités locales — départements et communes — à joindre leurs efforts à ceux des particuliers et à

ceux de l'Etat pour que le mouvement de construction s'accentue. Sur l'ensemble du territoire, l'immense variété des décisions prises par les communes de France témoignent qu'attentives aux souffrances des familles elles portent un vif intérêt à la solution rapide de la crise du logement.

Presque partout, l'action des collectivités locales s'est voulue supplétive, *et c'est dans ce sens qu'on verra leur action se développer dans l'avenir.*

Leurs interventions généreuses peuvent se classer sous quatre rubriques :

I. — Garantie des prêts contractés aux organismes H. L. M. et parfois à d'autres organismes désintéressés étant obligés de faire appel à des banques privées, comme l'Union du crédit pour le bâtiment.

II. — Primes au mètre carré, accordées parfois en simple augmentation de 50 ou 100 F à la prime d'Etat.

Le plus souvent, ces surprimes sont aussi bien accordées aux souscripteurs des prêts du crédit immobilier ou des coopératives H. L. M. qu'aux autres constructeurs. Elles vont parfois au delà du métrage carré prévu pour les primes d'Etat, quand la situation de famille l'exige.

Ces surprimes, tolérées par le pouvoir central, ont l'inconvénient de troubler les orthodoxes des finances locales, puisqu'elles engagent par avance des dépenses pour l'avenir.

III. — *Prêts complémentaires.* — Ceux-ci se font, en général, par versement de subventions aux *sociétés auxiliaires de prêts*, qui tendent à revivre partout pour faciliter l'apport de base nécessaire pour l'accession à la propriété, ou mieux accession de terrains à prix réduit ou payables à tempérament.

IV. — *Voirie. — Installation de divers réseaux.* — Voilà bien d'ailleurs l'aide-type des municipalités.

Les frais d'édilité grèvent les programmes et dépassent l'initiative privée.

*L'achat de réserves de terrains par les villes, leur aménagement, sont bien les meilleurs appuis que peuvent rendre à la politique du logement les municipalités.*

Les frais d'installation des divers réseaux et de voirie que les villes ont à prendre progressivement en charge seront d'autant moins élevés que des règles bien précises seront posées pour le plan d'aménagement des villes, lui-même en concordance avec l'indispensable plan d'aménagement du territoire.

Pour les départements, *les subventions à des caisses auxiliaires de prêts sont l'action la plus facile, la plus profitable, la plus souhaitée aussi.*

Cette si indispensable aide supplétive des collectivités locales est, jusqu'à présent, bien humble. Les pouvoirs des services d'Etat ont trop souvent supplanté depuis la guerre ceux de nos municipalités. Les problèmes d'urbanisme intéressent toutes les administrations, l'U. R. B. S. elle-même n'a guère à s'exprimer en cette matière que par des signatures qui ne font que sceller le travail de multiples services que ne commande pas le maire.

Si ce pays doit construire demain, *c'est à l'échelon de la commune*, au moins dans les grandes villes, que devra se trouver l'autorité. Les chefs des services municipaux ont peut-être à être formés, mais, leur instruction faite, les dossiers qui leur seront remis devront être traités entièrement par eux.

Le facteur « temps » joue grandement dans le coût de la construction. *Moins d'allées et venues administratives entre mairies, préfectures, services du M. R. U. et ministères et des millions seront récupérés pour construire.*

*Le Conseil économique préconise que l'ensemble des formalités pour financer la construction et construire soit, autant que possible, localisé à l'échelon de la commune, quand il s'agit de villes de plus de 20.000 habitants. Pour les petites communes, toutes les formalités doivent être possibles à l'échelon de l'arrondissement.*

### VI. — Exécution de la politique du logement.

#### Caisse autonome de l'habitat

Certains membres du Conseil économique préconisent la fondation d'une *Caisse autonome de l'habitat.*

Du point de vue financier, cette caisse jouerait le rôle de caisse de dépôts. Elle opérerait aussi la répartition géographique des sommes dont elle disposerait en les adaptant aux directives gouvernementales relatives à l'aménagement du territoire.

Elle devrait mettre au point, en liaison avec le M.R.U., les plans de financement à long terme, de manière à éviter les à-coups, lancer les emprunts, *s'assurer que les entreprises du bâtiment bénéficient de crédits à court terme suffisants pour assurer le début des travaux ou les intérims entre les divers crédits publics.*

Elle devrait aussi s'assurer des financements réguliers comme l'actuelle caisse d'amortissement. Certaines recettes sur des dépenses purement somptuaires lui seraient affectées : pari mutuel, tranches de la Loterie nationale, taxes sur les spectacles, les tabacs de luxe, etc.

La commission, par 11 voix contre 4 et 4 abstentions, s'est déclarée hostile à la création d'une caisse autonome de la construction.

Par contre, elle s'est prononcée à l'unanimité pour la création d'un *budget annexe autonome de la construction*, auquel elle souhaite voir inscrites toutes les recettes qui avaient été prévues pour la caisse autonome.

Le Conseil économique a entériné cette suggestion de sa commission.

#### Conseil supérieur de l'habitat

Par 11 voix contre 0 et 8 abstentions, la commission a demandé la création d'un tel organisme. Son rôle serait de suivre l'effort de construction de la Nation, de coordonner l'action des divers organismes publics ou privés s'intéressant au logement et d'être le constant conseil de l'administration dans l'élaboration des projets de lois et textes réglementaires. Il participerait aussi à la préparation du budget autonome de la construction. Ce conseil supérieur, dans lequel se fonderait l'actuel conseil supérieur des habitations à loyer modéré, d'ailleurs non réuni depuis 1949, aurait compétence tant pour les habitations à loyer modéré que pour la construction privée.

Des conseils régionaux viendraient le renseigner et, en son nom, localement compléter son action.

Le Conseil économique a également entériné cette suggestion de sa commission.

## CONCLUSION

I. — La production de logements dans notre économie moderne, comme toutes les autres productions, est liée au pouvoir d'achat des consommateurs. Les besoins de ceux-ci en logements sont illimités, en qualité et en quantité. L'ensemble des foyers a maintenant pris conscience des caractéristiques essentielles du logement apte à permettre la bonne éducation. Les familles se veulent aussi autonomes des autres groupes familiaux et de leurs employeurs. Par contre, pour le grand nombre, le pouvoir d'achat ne permet pas le payement de loyers de rentabilité ordinaire.

L'Etat, dont l'aide est indispensable, en raison de la modicité des possibilités d'épargne, pourra bien peser un peu sur le coût du financement, par réduction du taux de l'intérêt.

Le prix de la construction pourra être enfin abaissé par la modernisation des techniques et l'abaissement des taxes d'Etat.

Des mesures de compensation pourront s'efforcer de mettre les économiquement faibles et les familles chargées d'enfants sur un pied d'égalité approximative avec les autres citoyens.

*Rien de valable ne sera fait sans augmenter le pouvoir d'achat. Cette vérité d'évidence est la première conclusion qui s'impose.*

II. — Néanmoins, le logement a, par suite de circonstances bien antérieures au recul actuel du pouvoir d'achat, cessé de représenter une part suffisante des revenus. Le jour où la nécessité de le voir compter plus s'impose est malheureusement celui où les autres postes sont difficilement compressibles. Un effort doit pourtant être fait.

*Si une expansion économique ne survient pas, l'effort-logement indispensable sera en partie à base de privations sélectives.* Il sera juste que ces privations commencent d'abord par frapper ceux qui sont logés et qui payent peu de loyer. Certaines dépenses somptuaires leur seront interdites par l'augmentation de leurs dépenses logement. *Une épargne forcée pourra être, d'autre part, imposée à tous.*

Le Conseil économique a, dans cet esprit, voulu lier de façon intime le problème de la construction à celui de l'utilisation de l'habitat existant. C'est peut-être ce qui fera la faiblesse de son avis : il est toujours délicat de s'attaquer aux gens en place, surtout lorsqu'ils appartiennent à toutes les classes de la société et à tous les horizons. Le Conseil économique l'a pourtant fait, sûr d'être dans la tradition de justice sociale de ce pays, incapable qu'il était de ne pas écouter l'immense clameur des sans-logis et des mal-logés. C'est son audace. *L'avenir dira si cette audace n'était pas plutôt une prudence.*

# ANNEXES

## ANNEXE I

**Résultats du système primes à la construction - prêts spéciaux.**

### A. — Primes a la construction

### I. — *Décisions provisoires accordant des primes.*

| ANNÉES | CONSTRUCTIONS NEUVES | | | ADDITIONS ET SURÉLÉVATIONS | | | | ACHÈVEMENTS | | | TOTAUX | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre de décisions. | Montant (millions de francs). | Nombre de logements. | Nombre de décisions. | Montant (millions de francs). | Nombre de logements. | Nombre de pièces s'ajoutant à logements existants. | Nombre de décisions. | Montant (millions de francs). | Nombre de logements. | Nombre de décisions. | Montant (millions de francs). | Nombre de logements. |
| 1950 Août | 0 | » | 0 | 3 | » | 3 | » | 33 | 1 | 33 | 36 | 1 | 41 |
| Septembre | 397 | 21 | 551 | 89 | 1 | 94 | » | 13 | » | 15 | 499 | 23 | 660 |
| Octobre | 1.254 | 69 | 1.786 | 258 | 5 | 271 | » | 47 | 1 | 81 | 1.559 | 76 | 2.138 |
| Novembre | 1.849 | 102 | 2.942 | 438 | 12 | 557 | » | 128 | 3 | 181 | 2.415 | 118 | 3.6 0 |
| Décembre | 2.334 | 137 | 3.631 | 562 | 14 | 653 | » | 212 | 6 | 352 | 3.108 | 157 | 4.636 |
| Totaux pour 1950 | 5.834 | 331 | 8.910 | 1.350 | 33 | 1.578 | » | 433 | 12 | 667 | 7.617 | 378 | 11.155 |
| 1951 Janvier | 1.766 | 72 | 2.027 | 433 | 10 | 472 | » | 123 | 3 | 158 | 2.322 | 84 | 2.657 |
| Février | 2.230 | 112 | 2.844 | 517 | 13 | 686 | » | 162 | 4 | 232 | 2.909 | 129 | 3.762 |
| Mars | 2.663 | 132 | 3.268 | 652 | 17 | 773 | » | 227 | 4 | 273 | 3.542 | 153 | 4.314 |
| Avril | 3.238 | 168 | 4.232 | 777 | 17 | 870 | » | 251 | 5 | 281 | 4.266 | 191 | 5.383 |
| Mai | 4.075 | 200 | 5.234 | 1.005 | 25 | 1.156 | » | 315 | 7 | 412 | 5.395 | 232 | 6.802 |
| Juin | 4.418 | 234 | 5.955 | 1.157 | 27 | 1.319 | » | 323 | 6 | 365 | 5.898 | 268 | 7.639 |
| Juillet | 3.985 | 193 | 4.926 | 1.033 | 23 | 1.187 | » | 300 | 6 | 379 | 5.318 | 224 | 6.492 |
| Août | 3.386 | 159 | 4.058 | 949 | 23 | 1.066 | » | 235 | 5 | 321 | 4.570 | 188 | 5.445 |
| Septembre | 3.812 | 183 | 4.939 | 1.044 | 29 | 1.077 | » | 310 | 6 | 371 | 5.266 | 219 | 6.387 |
| Octobre | 3.681 | 182 | 4.638 | 1.089 | 26 | 1.215 | » | 323 | 7 | 387 | 5.093 | 215 | 6.240 |
| Novembre | 3.179 | 166 | 4.433 | 921 | 20 | 918 | » | 297 | 6 | 330 | 4.397 | 193 | 5.681 |
| Décembre | 3.111 | 168 | 4.432 | 929 | 21 | 962 | » | 268 | 5 | 334 | 4.308 | 195 | 5.728 |
| Totaux pour 1951 | 39.644 | 1.971 | 50.986 | 10.506 | 249 | 11.701 | » | 3.134 | 70 | 3.843 | 53.284 | 2.291 | 66.530 |
| 1952 Janvier | 2.507 | 149 | 3.473 | 676 | 20 | 564 | » | 228 | 5 | 280 | 3.511 | 175 | 4.317 |
| Février | 3.316 | 200 | 3.983 | 873 | 23 | 868 | » | 290 | 7 | 350 | 4.509 | 231 | 5.201 |
| Mars | 3.916 | 241 | 5.272 | 897 | 25 | 908 | » | 305 | 7 | 344 | 5.118 | 274 | 6.524 |
| Avril | 3.762 | 239 | 5.183 | 889 | 24 | 735 | 1.357 | 355 | 8 | 376 | 5.006 | 273 | 6.294 |
| Mai | 4.020 | 265 | 5.668 | 1.112 | 30 | 841 | 1.938 | 351 | 10 | 446 | 5.483 | 305 | 6.955 |
| Juin | 3.563 | 255 | 5.762 | 968 | 25 | 629 | 1.713 | 339 | 8 | 334 | 4.870 | 289 | 6.725 |
| Juillet | 3.071 | 200 | 4.550 | 825 | 22 | 538 | 1.793 | 296 | 9 | 388 | 4.192 | 231 | 5.485 |
| Août | 3.108 | 201 | 4.479 | 801 | 20 | 463 | 1.453 | 262 | 6 | 258 | 4.171 | 228 | 5.200 |
| Septembre | 2.962 | 195 | 4.291 | 836 | 22 | 479 | 1.487 | 250 | 6 | 262 | 4.057 | 224 | 5.032 |
| Octobre | 3.688 | 237 | 5.433 | 939 | 25 | 605 | 1.898 | 319 | 8 | 333 | 4.976 | 271 | 6.371 |
| Novembre | 2.749 | 231 | 5.241 | 792 | 23 | 589 | 1.317 | 287 | 7 | 331 | 3.828 | 262 | 6.161 |
| Décembre | 3.215 | 249 | 5.570 | 768 | 21 | 542 | 1.265 | 324 | 8 | 417 | 4.307 | 279 | 6.529 |
| Totaux pour 1952 | 40.007 | 2.667 | 58.914 | 10.376 | 284 | 7.961 | 14.221 | 3.645 | 95 | 4.119 | 54.028 | 3.047 | 70.994 |
| Totaux généraux au 31 décembre 1952 | 85.485 | 4.969 | 118.810 | 22.232 | 566 | 21.240 | 14.221 | 7.212 | 177 | 8.629 | 114.929 | 5.716 | 148.679 |
| 1953 Janvier | 2.915 | 190 | 4.219 | 657 | 20 | 463 | 878 | 273 | 7 | 269 | 3.845 | 216 | 4.951 |
| Février | 3.137 | 213 | 4.725 | 796 | 23 | 536 | 922 | 322 | 8 | 339 | 4.255 | 244 | 5.600 |
| Mars | 3.934 | 284 | 6.182 | 780 | 23 | 537 | 1.014 | 371 | 9 | 391 | 5.085 | 317 | 7.110 |
| Totaux 1er trimestre 1953 | 9.986 | 687 | 15.126 | 2.233 | 66 | 1.536 | 2.814 | 966 | 24 | 999 | 13.185 | 777 | 17.661 |
| Totaux généraux au 31 mars 1953 | 95.471 | 5.656 | 133.936 | 24.465 | 632 | 22.776 | 17.035 | 8.178 | 201 | 9.628 | 128.114 | 6.493 | 166.340 |

II. — *Décisions définitives accordant des primes.*

| ANNÉES | CONSTRUCTIONS NEUVES | | | ADDITIONS ET SURÉLÉVATIONS | | | | ACHÈVEMENTS | | | TOTAUX | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre de décisions. | Montant (millions de francs). | Nombre de logements. | Nombre de décisions. | Montant (millions de francs). | Nombre de logements | Nombre de pièces s'ajoutant à des logements existants | Nombre de décisions | Montant (millions de francs). | Nombre de logements. | Nombre de décisions. | Montant (millions de francs). | Nombre de logements. |
| 1950 Août | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | » | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Septembre | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | » | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Octobre | 7 | 0 2 | 8 | 3 | » | 3 | » | 0 | 0 | 0 | 10 | 0 2 | 11 |
| Novembre | 17 | 0 6 | 17 | 10 | 0 1 | 10 | » | 0 | 0 | 0 | 27 | 0 8 | 27 |
| Décembre | 36 | 1 4 | 40 | 25 | 0 4 | 25 | » | 1 | 0 02 | 1 | 62 | 1 9 | 66 |
| Totaux pour 1950 | 60 | 2 3 | 65 | 38 | 0 6 | 38 | » | 1 | 0 02 | 1 | 99 | 3 | 104 |
| 1951 Janvier | 53 | 1 | 54 | 25 | 0 3 | 25 | » | 4 | 0 07 | 4 | 82 | 2 | 83 |
| Février | 66 | 2 | 67 | 43 | 0 7 | 43 | » | 9 | 0 2 | 14 | 118 | 3 | 124 |
| Mars | 95 | 3 | 95 | 53 | 0 8 | 54 | » | 17 | 0 3 | 18 | 165 | 4 | 167 |
| Avril | 142 | 5 | 155 | 72 | 1 2 | 78 | » | 19 | 0 3 | 19 | 233 | 6 | 252 |
| Mai | 193 | 6 | 201 | 87 | 1 3 | 88 | » | 22 | 0 4 | 22 | 302 | 8 | 311 |
| Juin | 187 | 7 | 214 | 94 | 2 | 110 | » | 20 | 0 3 | 22 | 301 | 10 | 346 |
| Juillet | 269 | 10 | 295 | 103 | 1 7 | 104 | » | 43 | 0 7 | 58 | 415 | 13 | 457 |
| Août | 250 | 9 | 276 | 111 | 0 | 111 | » | 34 | 1 3 | 38 | 395 | 14 | 428 |
| Septembre | 377 | 14 | 413 | 186 | 3 | 181 | » | 62 | 1 1 | 64 | 625 | 19 | 658 |
| Octobre | 586 | 23 | 633 | 225 | 4 | 207 | » | 58 | 1 1 | 59 | 869 | 28 | 899 |
| Novembre | 768 | 30 | 820 | 300 | 5 | 263 | » | 86 | 1 5 | 84 | 1.154 | 37 | 1.167 |
| Décembre | 690 | 28 | 779 | 299 | 4 | 275 | » | 84 | 1 5 | 93 | 1.073 | 35 | 1.147 |
| Totaux pour 1951 | 3.576 | 144 | 4.002 | 1.598 | 30 | 1.542 | » | 458 | 9 | 495 | 5.632 | 183 | 6.039 |
| 1952 Janvier | 706 | 28 | 749 | 297 | 5 | 256 | » | 102 | 1 9 | 105 | 1.105 | 36 | 1.110 |
| Février | 800 | 33 | 877 | 316 | 6 | 284 | » | 87 | 2 3 | 115 | 1.203 | 42 | 1.276 |
| Mars | 870 | 38 | 1.012 | 326 | 6 | 288 | » | 92 | 1 7 | 94 | 1.288 | 46 | 1.394 |
| Avril | 975 | 44 | 1.139 | 349 | 6 | 230 | 511 | 92 | 1 9 | 97 | 1.416 | 52 | 1.466 |
| Mai | 1.064 | 49 | 1.273 | 326 | 6 | 185 | 558 | 147 | 3 | 152 | 1.537 | 58 | 1.610 |
| Juin | 1.087 | 47 | 1.194 | 369 | 7 | 200 | 649 | 129 | 2 6 | 121 | 1.585 | 57 | 1.512 |
| Juillet | 1.133 | 50 | 1.279 | 344 | 7 | 212 | 556 | 106 | 2 1 | 98 | 1.583 | 59 | 1.589 |
| Août | 1.036 | 47 | 1.201 | 324 | 7 | 199 | 429 | 96 | 2 1 | 99 | 1.456 | 57 | 1.499 |
| Septembre | 1.300 | 57 | 1.426 | 424 | 8 | 206 | 696 | 108 | 2 | 95 | 1.832 | 68 | 1.727 |
| Octobre | 1.562 | 69 | 1.713 | 455 | 10 | 262 | 760 | 143 | 2 6 | 118 | 2.101 | 82 | 2.093 |
| Novembre | 1.666 | 71 | 1.819 | 517 | 10 | 291 | 749 | 160 | 3 4 | 183 | 2.313 | 86 | 2.343 |
| Décembre | 2.047 | 92 | 2.274 | 602 | 12 | 327 | 951 | 187 | 3 7 | 176 | 2.836 | 109 | 2.836 |
| Totaux pour 1952 | 14.487 | 654 | 15.953 | 4.649 | 95 | 2.940 | 5.859 | 1.449 | 30 | 1.453 | 20.285 | 757 | 20.316 |
| Totaux généraux au 31 décembre 1952 | 17.823 | 777 3 | 20.020 | 6.285 | 125 6 | 4.520 | 5.859 | 1.908 | 39 02 | 1.949 | 26.016 | 943 | 26.189 |
| 1953 Janvier | 1.393 | 65 | 1.509 | 409 | 9 | 224 | 592 | 122 | 2 9 | 126 | 1.924 | 77 | 1.859 |
| Février | 1.616 | 77 | 1.923 | 492 | 11 | 298 | 673 | 134 | 3 0 | 135 | 2.242 | 91 | 2.356 |
| Mars | 1.600 | 77 | 1.835 | 464 | 10 | 240 | 608 | 180 | 3 9 | 178 | 2.244 | 91 | 2.253 |
| Totaux 1er trimestre 1953 | 4.609 | 219 | 5.267 | 1.365 | 30 | 762 | 1.873 | 436 | 9 8 | 439 | 6.410 | 259 | 6.168 |
| Totaux généraux au 31 mars 1953 | 22.432 | 996 3 | 25.287 | 7.650 | 155 6 | 5.282 | 7.732 | 2.344 | 48 82 | 2.388 | 32.426 | 1.202 | 32.957 |

B. — Prêts spéciaux

| ANNÉES | NOMBRES DE PRÊTS accordés. | MONTANTS (Millions de francs.) | NOMBRES DE LOGEMENTS |
|---|---|---|---|
| 1950 Novembre | 389 | 544 | 134 |
| Décembre | | | 400 |
| Totaux pour 1950 | 389 | 544 | 534 |
| 1951 Janvier | 475 | 1.069 | 802 |
| Février | 644 | 1.313 | 970 |
| Mars | 763 | 1.538 | 1.254 |
| Avril | 1.066 | 1.370 | 1.229 |
| Mai | 983 | 1.690 | 1.420 |
| Juin | 1.858 | 3.267 | 2.480 |
| Juillet | 1.253 | 2.314 | 1.705 |
| Août | 1.898 | 3.059 | 2.371 |
| Septembre | 1.955 | 2.970 | 2.228 |
| Octobre | 1.990 | 3.473 | 2.413 |
| Novembre | 2.357 | 3.899 | 2.653 |
| Décembre | 1.627 | 3.033 | 2.004 |
| Totaux pour 1951 | 16.869 | 28.995 | 21.534 |
| 1952 Janvier | 2.328 | 4.832 | 2.075 |
| Février | 2.260 | 4.985 | 2.205 |
| Mars | 2.642 | 5.670 | 2.147 |
| Avril | 2.059 | 5.281 | 2.565 |
| Mai | 3.411 | 8.670 | 4.087 |
| Juin | 2.339 | 4.851 | 2.591 |
| Juillet | 3.035 | 8.082 | 3.577 |
| Août | 1.887 | 5.226 | 2.654 |
| Septembre | 2.313 | 5.891 | 2.918 |
| Octobre | 3.304 | 9.201 | 4.244 |
| Novembre | 2.000 | 5.426 | 2.669 |
| Décembre | 1.938 | 5.347 | 2.579 |
| Totaux pour 1952 | 29.516 | 73.462 | 34.311 |
| Totaux généraux au 31 décembre 1952 (1) | 46.774 | 103.001 | 56.379 |
| 1953 Janvier | 3.141 | 8.054 | 4.072 |
| Février | 2.196 | 7.685 | 3.690 |
| Mars | 2.249 | 6.422 | 3.283 |
| Avril | 3.219 | 9.019 | 4.668 |
| Totaux des quatre premiers mois de 1953 | 10.805 | 31.180 | 15.713 |
| Totaux généraux au 30 avril 1953 | 57.579 | 134.181 | 72.092 |

(1) Les chiffres de ce tableau émanent du M. R. U. Le rapport présenté au nom du conseil d'administration du Crédit foncier par M. Deroy, gouverneur à l'assemblée générale des actionnaires du 22 avril 1953, donne des chiffres un peu différents: au 31 décembre 1952, nombre de prêts accordés: 46.120; montant: 102.213 millions.

## ANNEXE II

**La revalorisation des loyers préconisée par le Conseil économique dans son avis du 17 mars 1953.**

(Art. 36 et 37 du projet de loi n° 5.528.)

(Pour le logement de référence : III A, 2 pièces, surface corrigée : 36 m², à Paris.)

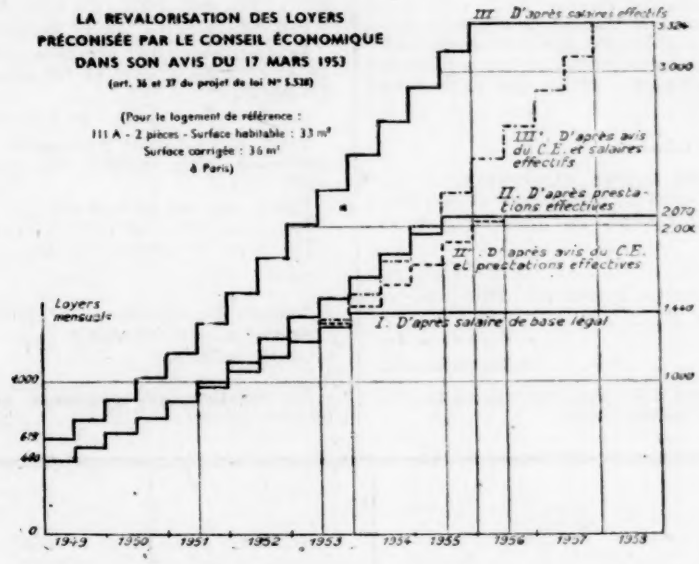
| DATES des débuts des semestres d'application. | APPLICATION ACTUELLE DE LA LOI du 1er septembre 1948 (basée sur le « salaire de base » légal théorique, qui ne correspond pas au taux effectif des prestations) (I). | | | CE QU'AURAIT DU ÊTRE L'APPLICATION DE LA LOI DU 1er SEPTEMBRE 1948 — Avec un salaire de base correspondant au taux effectif des prestations, fixé légalement (II). | | | Selon son véritable esprit, avec le salaire de base défini par l'art. 11 de la loi du 22 août 1946, découlant du taux effectif des salaires (III). | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Salaire base prestations familiales | Majoration semestrielle (0,8 p. 100 du salaire de base). | Loyer mensuel. | Salaire base prestations familiales. | Majoration semestrielle (0,8 p. 100 du salaire de base). | Loyer mensuel. | Salaire horaire minimum manœuvre ordinaire ind. métaux Paris. | Salaire base prestations familiales. (2) | Majoration semestrielle (0,8 p. 100 du salaire de base). | Loyer mensuel. |
| 1er janvier 1949. | 12.000 | | 480 | 12.000 | | 480 | 68,75 | 15.469 | | 619 |
| 1er juillet 1949.. | 12.000 | 96 | 576 | 12.000 | 96 | 576 | 71,0 | 15.975 | 129 | 748 |
| 1er janvier 1950. | 12.000 | 96 | 672 | 12.000 | 96 | 672 | 73,0 | 16.425 | 131 | 879 |
| 1er juillet 1950.. | 12.000 | 96 | 768 | 12.000 | 96 | 768 | 78,4 | 17.639 | 141 | 1.020 |
| 1er janvier 1951. | 12.000 | 96 | 864 | 12.000 | 96 | 864 | 89,8 | 20.205 | 162 | 1.182 |
| 1er juillet 1951.. | 12.000 | 96 | 960 | 15.000 | 120 | 984 | 102 | 22.950 | 184 | 1.366 |
| 1er janvier 1952. | 12.000 | 96 | 1.056 | 17.250 | 138 | 1.122 | 118 | 26.550 | 212 | 1.578 |
| 1er juillet 1952.. | 12.000 | 96 | 1.152 | 17.250 | 138 | 1.260 | 121,3 | 27.292 | 218 | 1.796 |
| 1er janvier 1953. | 12.000 | 96 | 1.248 | 17.250 | 138 | 1.398 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.018 |
| 1er juillet 1953.. | 12.000 | 96 | 1.344 | 17.250 | 138 | 1.536 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.240 |
| 1er janvier 1954. | 12.000 | 96 | (1) 1.440 | 17.250 | 138 | 1.674 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.462 |
| 1er juillet 1954.. | | | | 17.250 | 138 | 1.812 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.684 |
| 1er janvier 1955. | | | | 17.250 | 138 | 1.950 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.906 |
| 1er juillet 1955.. | | | | 17.250 | | (1) 2.070 | 123,1 | 27.697 | 222 | 3.128 |
| 1er janvier 1956. | | | | | | | 123,1 | 27.697 | | (1) 3.324 |
| 1er juillet 1956.. | | | | | | | | | | |
| 1er janvier 1957. | | | | | | | | | | |
| 1er juillet 1957.. | | | | | | | | | | |
| 1er janvier 1958. | | | | | | | | | | |

| DATES des débuts des semestres d'application. | CE QUI RÉSULTERAIT DE L'APPLICATION DE L'AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE DU 17 MARS 1953 — Dans la situation actuelle (avec un salaire de base correspondant au taux effectif des prestations, fixé légalement) (II'). | | | Si l'art. 11 de la loi du 22 août 1946 était mis en application : salaire de base découlant du taux effectif des salaires (III'). | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Salaire base prestations familiales. | Majoration semestrielle (0,8 p. 100 du salaire de base). | Loyer mensuel. | Salaire horaire minimum manœuvre ordinaire ind. métaux Paris. | Salaire base prestations familiales. | Majoration semestrielle (0,8 p. 100 du salaire de base). | Loyer mensuel. |
| 1er janvier 1949. | 12.000 | | 480 | | 12.000 | | 480 |
| 1er juillet 1949.. | 12.000 | 96 | 576 | | 12.000 | 96 | 576 |
| 1er janvier 1950. | 12.000 | 96 | 672 | | 12.000 | 96 | 672 |
| 1er juillet 1950. | 12.000 | 96 | 768 | | 12.000 | 96 | 768 |
| 1er janvier 1951. | 12.000 | 96 | 864 | | 12.000 | 96 | 864 |
| 1er juillet 1951.. | 12.000 | 96 | 960 | | 12.000 | 96 | 960 |
| 1er janvier 1952. | 12.000 | 96 | 1.056 | | 12.000 | 96 | 1.056 |
| 1er juillet 1952.. | 12.000 | 96 | 1.152 | | 12.000 | 96 | 1.152 |
| 1er janvier 1953. | 12.000 | 96 | 1.248 | | 12.000 | 96 | 1.248 |
| 1er juillet 1953.. | 17.250 | | 1.358 | 123,1 | 27.697 | | 1.386 |
| 1er janvier 1954. | 17.250 | | 1.482 | 123,1 | 27.697 | | 1.566 |
| 1er juillet 1954.. | 17.250 | 138 | 1.620 | 123,1 | 27.697 | 222 | 1.788 |
| 1er janvier 1955. | 17.250 | 138 | 1.758 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.010 |
| 1er juillet 1955.. | 17.250 | 138 | 1.896 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.232 |
| 1er janvier 1956. | 17.250 | 138 | 2.034 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.454 |
| 1er juillet 1956.. | 17.250 | | 2.070 | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.676 |
| 1er janvier 1957. | | | (1) | 123,1 | 27.697 | 222 | 2.898 |
| 1er juillet 1957.. | | | | 123,1 | 27.697 | 222 | 3.120 |
| 1er janvier 1958. | | | | 123,1 | 27.697 | | 3.324 (1) |

(1) 12 p. 100 du salaire de base des prestations familiales.

(2) 225 fois le salaire ci-contre.

*N. B.* — A partir du 1er juillet 1953, les calculs ont été effectués en supposant que le salaire de base des prestations familiales, les prestations familiales, le salaire horaire minimum du manœuvre ordinaire de l'industrie des métaux de la région parisienne gardaient leurs valeurs du 1er janvier 1953.




## ANNEXE III

### Montants annuels des revenus.
### Montants annuels des revenus et salaires individuels.

A. — *Montants globaux et moyens des revenus et des salaires.*

I. — Année 1950

*a*) Les revenus.

Le total des recettes des particuliers pour 1950 est évalué à 6.673 milliards (y compris 737 milliards de prestations de la sécurité sociale et 197 milliards d'allocations d'assistance octroyées par l'Etat et les collectivités locales; total: 934 milliards) (1).

La population active d'autre part est évaluée, pour 1950, à environ 21.415.000 (2).

En divisant le total des recettes des particuliers par le chiffre de la population active, on obtient très approximativement le *revenu moyen par personne active:* 312.000 francs (y compris les prestations de la sécurité sociale et les allocations d'assistance).

Ce chiffre constitue une limite supérieure car les 6.673 milliards de revenus globaux des particuliers ne comportent pas seulement les revenus de la population active mais aussi ceux de la population non active (« rentiers » et retraités). Toutefois, d'une part, peu nombreuses sont à l'heure actuelle les personnes qui vivent du seul revenu de leur fortune, d'autre part la plupart des retraités exercent en fait une activité professionnelle d'appoint.

*b*) Les salaires.

Le total des salaires, traitements et retraites payés dans la métropole est ainsi évalué pour 1950 (non compris les prestations de la sécurité sociale) (1) :

| | | |
|---|---|---|
| Payés par les entreprises..... | 2.550 | milliards |
| Payés par l'Etat et les collectivités locales.. | 599 | — |
| Payés par la sécurité sociale..... | 27 | — |
| | 3.176 | milliards. |

D'une enquête par sondage effectuée en octobre 1950 par l'I. N. S. E. E., portant sur la partie de la population âgée de quatorze ans et plus, « vivant dans des logements habités normalement en 1946, à l'exclusion, en particulier, de toute la partie de la population qui vit dans des conditions spéciales (militaires encasernés, pensionnaires de communautés, hospices, prisons, etc...) », soit environ 32 millions de personnes (1), il ressort que: la population active occupée représentait 59,9 p. 100 de ce chiffre (2), soit 19.168.000, l'ensemble des salariés occupés représentait 59,2 p. 100 de la population active occupée (3), soit: $\frac{19.168.000 \times 59,2}{100} = 11.347.456$.

La division du total des salaires (non compris les prestations de la sécurité sociale), 3.176 milliards, par le nombre des salariés occupés, 11.347.000, donne un *salaire moyen pour* 1950 de 280.000 francs (non compris les prestations de la sécurité sociale).

(1) Brochure du 20 mai 1953 groupant divers rapports soumis à la commission des comptes et des budgets économiques de la nation, p. 281.

(2) Estimation de l'I. N. S. E. E., « Etudes et conjoncture », mars-avril 1952, p. 104.

(1) Bulletin mensuel de statistique-supplément janvier-mars 1951, p. 5.

(2) Bulletin mensuel de statistique-supplément janvier-mars 1951, p. 6, tableau IV.

(3) Bulletin mensuel de statistique-supplément janvier-mars 1951, p. 9, tableau IX.

II. — Année 1951

*a*) Les revenus.

Il résulte de la division du total des recettes des particuliers, 8.303 milliards (y compris 902 milliards de prestations de la sécurité sociale et 305 milliards d'allocations d'assistance octroyées par l'Etat et les collectivités locales; total: 1.027 milliards (1), par le chiffre moyen de la population active 21 millions 464.000 (2), un *revenu moyen par personne active*, en 1951, de 387.000 francs (y compris les prestations de la sécurité sociale et les allocations d'assistance) (chiffre par excès pour les raisons indiquées ci-dessus).

*b*) Les salaires.

En divisant par le nombre des salariés, 11.850.000 au 31 décembre 1951 (3), le total des salaires, traitements et retraites payés dans la métropole (non compris les prestations de la sécurité sociale) (1):

| | |
|---|---|
| Payés par les entreprises | 3.130 milliards. |
| Payés par l'Etat et les collectivités locales | 786 — |
| Payés par la sécurité sociale | 39 — |
| | 3.955 milliards. |

on obtient un *salaire moyen pour* 1951 (non compris les prestations de la sécurité sociale) de 334.000 francs.

III. — Année 1952

*a*) Les revenus.

Total des recettes des particuliers (y compris 981 milliards de prestations de la sécurité sociale et 384 milliards d'allocations d'assistance octroyées par l'Etat et les collectivités locales; total, 1.365 milliards) (4): 9.550 milliards.

Population active (au 1er janvier) (5): 21.485.000.

Revenu moyen par personne active y compris les prestations de la sécurité sociale et les allocations d'assistance: au plus 444.000 F.

*b*) Les salaires.

Total des salaires, traitements et retraites, payés dans la métropole (non compris les prestations de la sécurité sociale) (4):

| | |
|---|---|
| Payés par les entreprises | 3.670 milliards. |
| Payés par l'Etat et les collectivités locales | 907 milliards. |
| Payés par la sécurité sociale | 45 milliards. |
| | 4.622 milliards. |

Nombre des salariés au 1er janvier 1952: 11.850.000 (6).

*Salaire moyen:* 390.000 F (non compris les prestations de la sécurite sociale).

*Les résultats qui précèdent peuvent se résumer dans le tableau suivant:*

| | 1950 | 1951 | 1952 |
|---|---|---|---|
| Recettes des particuliers | 6.673 | 8.303 | 9.550 |
| Dont: | | | |
| Prestations de la sécurité sociale | 737 | 902 | 981 |
| Assistance de l'Etat et des collectivités locales | 197 | 305 | 384 |
| Total | 934 | 1.207 | 1.365 |
| Population active | 21.415.000 | 21.464.000 | 21.485.000 |
| Revenu moyen par personne active (y compris les prestations de la sécurité sociale et les allocations d'assistance), au plus | 312.000 | 387.000 | 444.000 |
| Salaires, traitements et retraites payés dans la métropole | 3.176 | 3.955 | 4.622 |
| Nombre de salariés | 11.347.000 | 11.850.000 | 11.850.000 |
| Salaire moyen (non compris les prestations de la sécurité sociale) | (1) 280.000 | 334.000 | 390.000 |

(1) Le résultat du dépouillement des « états n° 1024 » de déclarations fiscales annuelles des employeurs donne un salaire annuel moyen de 271.000 F (après déduction des cotisations ouvrières pour la sécurité sociale et éventuellement pour la retraite). (Bulletin mensuel de statistiques, supplément d'octobre-décembre 1952, p. 40, tableau V.)

(1) Brochure du 20 mai 1953 groupant divers rapports soumis à la commission des comptes et des budgets économiques de la nation, p. 281.
(2) Estimation de l'I. N. S. E. E., « Etudes et conjoncture », mars-avril 1952, p. 104.
(3) « Etudes et conjoncture », mars-avril 1952, p. 103.
(4) Brochure du 20 mai 1953 sur les comptes et les budgets économiques de la nation, p. 281.
(5) « Etudes et conjoncture », mars-avril 1952, p. 104.
(6) « Etudes et conjoncture », mars-avril 1952, p. 103.

B. — *Répartition par tranches* (1) *des salaires* (2), *des salariés à temps complet* (3), *hommes et femmes, de l'industrie et du commerce* (4), *en 1950, d'après les statistiques des déclarations fiscales des employeurs* (5) : « *Pyramide des salaires* ».

| TRANCHES DES SALAIRES | OUVRIERS | EMPLOYÉS (6) | AGENTS de maîtrise. (7) | PERSONNEL dirigeant. (8) | EFFECTIF TOTAL Pourcentage (9) | EFFECTIF TOTAL Nombres absolus (10) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 125.000 à 150.000 F | 14,3 | 9,4 | 1,1 | » | 11,8 | 700.680 |
| 150.000 à 175.000 | 16,6 | 11,6 | 2,2 | » | 14, | 828.570 |
| 175.000 à 200.000 | 15,9 | 12,3 | 3,2 | » | 13,7 | 811.065 |
| 200.000 à 225.000 | 13,9 | 12,1 | 4,3 | 2,5 | 12,4 | 738.920 |
| 225.000 à 250.000 | 11,3 | 11,4 | 5,6 | 3,7 | 10,7 | 635.035 |
| 250.000 à 300.000 | 14,8 | 16,2 | 11,4 | 5,6 | 14,5 | 862.810 |
| 300.000 à 350.000 | 7 | 10,5 | 13,4 | 6,4 | 8,2 | 487.120 |
| 350.000 à 400.000 | 3,4 | 5,8 | 13,1 | 6,3 | 4,6 | 272.310 |
| 400.000 à 500.000 | 2,2 | 5,2 | 21,4 | 13,2 | 4,5 | 269.635 |
| 500.000 à 600.000 | 0,4 | 2,2 | 11,7 | 12,6 | 2 | 119.880 |
| 600.000 à 800.000 | 0,2 | 1,7 | 8,5 | 18,8 | 1,8 | 104.620 |
| 800.000 à 1.000.000 | » | 0,7 | 2,4 | 10,7 | 0,7 | 44.010 |
| 1.000.000 et plus | » | 0,9 | 1,7 | 20,2 | 1,1 | 65.365 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 5.940.000 |

| | |
|---|---|
| Apprentis | 467.370 |
| Salariés ayant été déclarés pour moins de 125.000 F (11) | 1.037.950 |
| Salariés pour lesquels la durée d'emploi n'a pas été indiquée | 112.990 |
| Ensemble | 7.258.380 |

(1) Bulletin mensuel de statistique (I. N. S. E. E.). Supplément octobre-décembre 1952, p. 43, tableau VIII.

(2) Salaires, traitements, indemnités, émoluments payés en espèces, après déduction des retenues pour la sécurité sociale et éventuellement la retraite, à l'exclusion des indemnités de frais d'emploi, de service ou de route ou autres allocations similaires et des avantages en nature.

(3) Par opposition aux « salariés à temps partiel », qui n'ont travaillé que quelques heures par jour ou par mois dans une même entreprise.

(4) Donc non compris : agriculture, forêts, pêches, services domestiques.

(5) Effectuées chaque année, avant le 1er février, en vertu des articles 87 et 88 du code général des impôts, sur états n° 1024.

L'I.N.S.E.E., en présentant les résultats du dépouillement de ces états 1024, donne le commentaire suivant (p. 39, 1re colonne) :

« On a pu penser que le montant des salaires déclarés ne correspondait pas à la réalité et que des minorations non négligeables entachaient les déclarations ; cela est probablement exact pour les salaires élevés dont une partie est déclarée sous forme de frais professionnels ou de commissions (notamment pour des représentants salariés). Mais la tendance inverse peut se manifester car les frais de personnel sont admis en déduction du bénéfice imposable ; d'autre part, les dissimulations systématiques de salaires paraissent difficiles à réaliser par de grandes entreprises, c'est-à-dire celles qui emploient le plus de personnel. »

(6) « Les effectifs classés dans les tranches supérieures paraissent davantage appartenir aux cadres ; ils ont néanmoins été maintenus dans cette catégorie faute d'informations suffisantes. » (p. 42, 2e colonne).

(7) « Les effectifs des classes inférieures doivent être considérés comme des débutants. » (p. 42, 2e colonne).

(8) « On constate des salaires relativement faibles pour des effectifs non négligeables ; ils correspondent vraisemblablement à des catégories dont la rémunération sous forme de salaire ne constitue qu'une part de la rémunération globale. » (p. 42, 2e colonne).

(9) « On trouve près de 12 p. 100 des effectifs dans la tranche de salaires 125.000 à 150.000 F. La rémunération moyenne correspondante paraît très en dessous du minimum interprofessionnel garanti fixé au mois de septembre 1950 (187.000 à Paris), mais il faut tenir compte, d'une part, des abattements par rapport à la région parisienne ; d'autre part, la fixation du minimum interprofessionnel garanti a eu pour effet de relever les bas salaires en fin d'année seulement. » (p. 42, 2e colonne).

Enfin, dans les nombreux cas où les états 1024 ne comportaient pas l'indication de la durée à laquelle se rapportait le salaire total indiqué, il a été considéré que celui-ci se rapportait à l'année entière alors qu'il devait souvent ne se rapporter en réalité qu'à une fraction de l'année. De ce fait, le nombre des salariés qui se trouvent rattachés aux tranches de bas salaires est supérieur à ce qu'il est en réalité.

(10) Il ne s'agit pas des effectifs des salariés, mais des nombres d'années de travail. « Ces deux notions sont très voisines dans l'hypothèse assez vraisemblable où les changements de qualification professionnelle en cours d'année ne sont pas très importants ni très étendus. » (p. 40, 2e colonne).

(11) Cette rémunération ne peut se rapporter « qu'à des salariés dont l'activité correspondante n'est qu'une activité d'appoint ou à des salariés n'ayant travaillé qu'une partie de l'année dans un même établissement. » (p. 39, 2e colonne).

## ANNEXE IV

### L'impôt locatif en Allemagne.

(Extrait de *Se loger*, ouvrage édité en décembre 1948 par le centre d'études de la direction générale de l'urbanisme et de l'habitation du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, p. 62 à 64.)

Le retour à une monnaie stable (novembre 1923) obligea le gouvernement à revoir la question des loyers et celle des dettes hypothécaires.

L'ordonnance du 14 février 1924 prescrivit d'abord que les loyers devraient, à mesure que s'améliorerait la situation, revenir à leur niveau d'avant guerre. Les prix, fixés d'abord par Etats, furent réglementés de façon uniforme par le Reich, à partir de 1927. L'évolution fut, en moyenne, la suivante (y compris l'impôt sur les loyers) :

| | |
|---|---|
| 1924 | 40 p. 100 du loyer de 1914. |
| 1925 | 70 p. 100 du loyer de 1914. |
| 1926 | 90 p. 100 du loyer de 1914. |
| 1927 | 110 p. 100 du loyer de 1914. |
| 1928 | 120 p. 100 du loyer de 1914. |
| 1929 | 120 p. 100 du loyer de 1914. |

Par ailleurs, était effectuée la réévaluation des dettes hypothécaires dans un sens favorable aux propriétaires. Les dettes pouvait être acquittées par le payement en monnaie réévaluée de 25 p. 100 du capital emprunté, cette somme n'étant exigible qu'à partir de 1932.

Enfin, en contre-partie du relèvement des loyers et des facilités d'amortissement accordés aux propriétaires, il était prévu la perception par les Etats, ou par les municipalités, d'un impôt sur les loyers et sur la propriété bâtie.

L'impôt.... est général, il s'applique aussi bien aux immeubles d'habitation qu'aux immeubles industriels et commerciaux ; il atteint les immeubles loués comme les immeubles habités par leurs propriétaires ; il est même étendu aux constructions neuves, mais, dans ce dernier cas, les Etats, au lieu d'exiger le versement de l'impôt, peuvent se contenter de prendre hypothèque sur le terrain qui porte les constructions, jusqu'à concurrence de 50 p. 100 soit du montant de la subvention, soit d'un certain pourcentage de la valeur d'avant guerre du terrain ; cette hypothèque prend rang avant toutes les autres, à l'exception de celle qui garantit l'existence même du rentenmark.

L'impôt prend la *forme d'un impôt sur les loyers ou d'une taxe sur la propriété foncière.*

Dans le premier cas, l'impôt est calculé en pourcentage du loyer d'avant guerre ; il est payé par le propriétaire, mais ce dernier se fait rembourser par ses locataires, sauf pour la partie de logement qu'il habite lui-même.

Dans le deuxième cas, il est calculé indépendamment de l'impôt foncier; il est payé par le propriétaire, mais celui-ci peut exiger des locataires qui habiteraient chez lui une fraction correspondante à la valeur locative de la partie de l'immeuble qu'ils occupent.

Le propriétaire doit pouvoir conserver une somme suffisante pour compenser les frais de gestion et de réparations; cette somme doit être au moins égale à 30 p. 100 du loyer qu'auraient rapporté les immeubles avant guerre. Enfin, certains dégrèvements sont prévus.

Le taux de l'impôt était fixé par les Etats; il a varié suivant les époques, augmentant en même temps que les hausses de loyer autorisées. Ainsi, en Prusse, il est passé de 8 p. 100 du loyer d'avant guerre en 1924 à 24 p. 100 en 1927, 55 p. 100 en 1928. A cette date, dans les divers Etats, le taux était aux environs de 50 p. 100. L'impôt fut diminué de 25 p. 100 en 1935. En 1942, le gouvernement décida de supprimer l'impôt, en obligeant les propriétaires à le racheter par le versement de dix annuités soit au comptant, soit en empruntant à 4,5 p. 100 d'intérêt auprès d'une caisse de crédit.

Sur le produit de l'impôt..., un dixième au moins devait être obligatoirement consacré à encourager la construction. En 1928 (ordonnances des 12 février et 28 mars), il est prévu qu'au moins 15 à 20 p. 100 du loyer d'avant guerre doivent être consacrés à la construction. En fait, à cette date, selon les Etats, de 15 à 23 p. 100 étaient utilisés sous forme de prêts en seconde hypothèque à faible taux d'intérêt.

Pour comprendre la portée de la politique allemande, il faut se rappeler que la dévalorisation du mark, puis la création du rentenmark, avaient eu comme conséquence de diminuer de façon importante le crédit privé. Le tableau suivant montre comment a été réalisé, pendant cette période difficile, le financement de la construction:

*Mobilisation des capitaux pour la construction des logements en Allemagne de 1924 à 1929.*

(En millions de marks.)

| | 1924 | 1925 | 1926 | 1927 | 1928 | 1929 1er semestre |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Ressources publiques.. | 520 | 990 | 1.480 | 1.620 | 1.250 | 560 |
| Dont: | | | | | | |
| Produit de l'impôt sur les loyers..... | (355) | (691) | (743) | (850) | (850) | (400) |
| Autres ressources.... | 580 | 810 | 1.120 | 1.580 | 2.050 | » |
| Total des ressources. | 1.100 | 1.800 | 2.600 | 3.200 | 3.300 | » |

## ANNEXE V

### Réglementation des H. L. M. aux Etats-Unis.

(Extrait du n° 78 [15 mars 1953] du *Document de la quinzaine*, publication bimensuelle des services américains d'information, section de presse: « Le problème du logement et la construction aux Etats-Unis », p. 5 à 7.)

#### Le programme de construction de maisons a loyer modéré

Le programme a été lancé par la loi de 1937. Cette loi a autorisé qu'une aide fédérale soit accordée aux communautés, pour loger les familles dont les revenus sont modestes et qui ne peuvent, pour cette raison, s'adresser à des entreprises privées pour la construction de logements sains et confortables. Le gouvernement fédéral accorde des prêts en capitaux pour la construction des immeubles, et des contributions annuelles qui permettent de maintenir les loyers à des niveaux peu élevés. Aux termes de ce programme, 191.400 habitations ont été entreprises dans trois cents localités.

La loi de 1949 a apporté à la loi de 1937 les modifications dictées par une expérience de douze ans et a légalisé de nombreuses pratiques déjà en cours. Elle a apporté un changement important, en ce qui concerne le coût de construction des immeubles publics à loyer modéré. Aux termes de la loi de 1937, les sommes consacrées à la construction et à l'équipement des immeubles publics ne pouvaient dépasser 1.000 dollars par pièce ou 1.250 dollars par pièce, dans les villes de plus de 500.000 habitants. Ce plafond empêchait, dans de nombreuses localités, la réalisation des projets de construction. La loi de 1949 fixe le coût maximum à 1.750 dollars par pièce, un surplus de 750 dollars peut être accordé dans les régions où la vie est chère. De plus, la loi de 1937 établissait une somme limite pour chaque logement construit, la loi de 1949 ne fixe qu'une limite par pièce, afin de permettre la construction de logements plus grands pour les familles nombreuses. Une clause importante a été ajoutée à la loi de 1949 donnant la priorité dans les immeubles à loyer modéré aux anciens combattants de la première et de la seconde guerre mondiale; un amendement a, par la suite, étendu cet avantage à tous ceux qui ont combattu depuis le 27 juin 1950. Les autres changements apportés par la loi de 1949 concernent les mesures prises afin de rendre plus attirants pour les investisseurs privés les titres émis par les autorités locales en vue de la construction. Enfin, la loi de 1949 autorisa l'aide financière du gouvernement pour la construction et la gestion de 810.000 nouveaux immeubles à loyer modéré pour une période de six ans, soit de 135.000 par an. Le président peut porter la cadence de construction à 200.000 unités par an, ou la ralentir en la fixant à 50.000 unités par an. Tout de suite après le début de la guerre de Corée, le président estima nécessaire de limiter l'entreprise de nouvelles constructions à 35.000 unités pour le second semestre de 1950 afin de ménager les matériaux nécessaires à la défense et de stopper l'inflation. En janvier 1951, il limita le nombre des nouvelles constructions à 75.000 pour l'année fiscale 1952, donnant la préférence aux projets utiles aux zones de défense. Le congrès n'a autorisé que 50.000 nouvelles maisons pour cet exercice fiscal.

*Le rôle des autorités locales et le financement des constructions.* — La construction de logements à loyer modéré peut être entreprise dans toutes les localités qui font partie d'Etats ayant promulgué des lois autorisant la constitution d'autorités locales chargées de la construction de ces logements. Maintenant, de telles lois sont en vigueur dans quarante-trois Etats, ainsi que dans le district de Columbia, en Alaska, à Hawaï, à Porto-Rico et dans les îles Vierges. Les seuls Etats qui n'en ont pas encore sont les Etats d'Iowa, du Kansas, d'Oklahoma, d'Utah et de Wyoming. La plupart des lois d'Etat prévoient que ces autorités locales seront nommées par les municipalités ou les gouvernements des comtés; elles doivent être rétribuées par les maires et par les autrs chefs du pouvoir exécutif local. Il existe, à l'heure actuelle, plus de 1.100 de ces organismes, aux Etats-Unis et dans les possessions américaines.

Les pouvoirs locaux construisent leurs immeubles à loyer modéré en passant des contrats avec des entrepreneurs privés. Ces immeubles leur appartiennent et ils les gèrent avec leur propre personnel.

Quand une autorité locale estime que sa localité a besoin de logements pour les familles dont les revenus sont peu élevés et que les habitations construites par les entreprises privées ne peuvent répondre à ces besoins, il adresse une demande à la Public Housing Administration, afin d'obtenir l'autorisation de participer au programme fédéral d'habitations à loyer modéré. L'autorité locale doit fournir tous renseignements et statistiques justifiant sa demande qui est examinée par la P. H. A. En cas d'acceptation, on alloue à la localité un certain nombre d'immeubles pris sur le contingent de maisons à loyer modéré dont la construction est autorisée pour l'année (c'est ce que l'on appelle « program reservation »).

L'organisme local de construction demande alors à la P. H. A. l'allocation d'un premier prêt; cette demande doit recevoir l'autorisation du gouvernement local. Ce prêt sert à parfaire les projets concernant les nouvelles maisons. On choisit leur emplacement, on désigne des architectes et on évalue le coût de construction et de gestion de l'entreprise. On adresse au gouvernement local les demandes en vue d'exemption d'impôts et, si nécessaire, en vue de la démolition des zones insalubres.

Le coût des immeubles à loyer modéré est limité par la loi de 1949. L'immeuble doit avoir des plans simples et être construit avec des matériaux convenables et le coût de la construction et de l'équipement ne doit pas dépasser, ainsi que nous l'avons dit, 1.750 dollars par pièce, non compris le prix du terrain et des installations adjacentes. Si le besoin de tels immeubles est urgent et si la somme n'est pas suffisante, on peut allouer un supplément de 750 dollars par pièce.

Quand le projet est au point et qu'il a été autorisé, il faut trouver les fonds pour le réaliser. Les pouvoirs locaux peuvent émettre, à cet effet, des bons à long terme. La garantie de ces bons est constituée par l'engagement que prend le gouvernement fédéral de verser une contribution annuelle. Ces bons sont exemptés de l'impôt fédéral sur le revenu.

La contribution annuelle versée par le gouvernement est limitée par un plafond, qui est déterminé d'après un certain pourcentage du coût de la réalisation du projet. Le taux de ce pourcentage doit être égal à la valeur de l'argent à long terme, fixée par le gouvernement fédéral, plus de 2 p. 100. Dans les conditions actuelles, le taux de la contribution est de 4 et demi p. 100 du coût de la réalisation du projet.

Les échéances des bons émis par l'autorité locale sont fixées de façon à ce que le service de la dette s'élève chaque année approximativement à la même somme, celle-ci ne devant pas dépasser la contribution maxima qui représente la garantie de ces bons. Chaque année, la contribution gouvernementale est abaissée suivant le montant des fonds dont les autorités locales peuvent disposer.

L'autorité locale peut demander à la P. H. A. de lui allouer un prêt pour la réalisation de son projet. La P. H. A. dispose à cet effet d'un fonds de 1.500 millions de dollars. Tous les prêts doivent être remboursés en totalité et portent intérêts. Le seul débours fait par le gouvernement fédéral est celui des contributions qui sont versées suivant les besoins annuels. Jusqu'ici le programme d'immeubles à loyer modéré n'a employé que 58,5 p. 100 des sommes maxima autorisées.

*Qui peut habiter les immeubles à loyer modéré ?* — Les autorités locales qui s'occupent du logement commencent à recevoir les demandes d'admission pour un projet, avant que celui-ci ne soit terminé. Les demandes sont examinées pour déterminer les droits et titres des demandeurs et pour appliquer les préférences prescrites par la loi. La loi exige que le locataire soit citoyen des Etats-Unis, mais cette clause ne s'applique pas aux anciens combattants et aux hommes qui ont servi dans les forces actives militaires et navales des Etats-Unis entre le 16 septembre 1940 et le 26 juillet 1947, entre le 6 avril 1917 et le 11 novembre 1918, ou à n'importe quel moment après le 27 juin 1950. Sauf en ce qui concerne ces anciens combattants, le demandeur doit, soit venir de taudis ou avoir été chassé par la démolition de taudis ou par d'autres projets de construction publique, soit être sur le point d'être sans logement pour une cause autre qu'une expulsion venant d'une faute de sa part. On accorde la préférence, en premier lieu, aux anciens combattants venant de zones faisant l'objet de démolition par suite d'insalubrité ou chassés de leur logement par la réalisation de projets de développement urbain ou de projets de constructions d'habitations à bon marché, en second lieu à toute autre famille délogée pour les mêmes raisons, en troisième lieu aux anciens combattants qui n'ont pas été délogés.

Il existe d'autres conditions qui assurent que, seules, les familles de revenus modestes occupent les immeubles à bon marché. Les principales de ces conditions sont:

1° Les autorités locales doivent assurer que le loyer maximum d'admission sera d'au moins 20 p. 100 inférieur aux loyers les plus bas auxquels l'entreprise privée peut fournir un nombre suffisant de nouvelles maisons confortables;

2° *Les autorités locales doivent fixer la limite maximum du revenu familial, tant pour être admis dans l'immeuble projeté que pour continuer à y résider.* Cette limite doit être approuvée par la P. H. A. Elle est fixée après une étude attentive des besoins locaux. Les facteurs pris en considération comprennent les revenus des familles vivant dans les locaux insalubres, les salaires les plus bas touchés par les travailleurs régulièrement occupés, et les niveaux de revenus autorisés par les organisations sociales pour leurs adhérents. Le plafond du revenu maximum pour une occupation prolongée est généralement de 25 p. 100 inférieur à la limite fixée pour l'admission, afin de permettre une certaine augmentation du revenu familial;

3° L'autorité doit adresser à la P. H. A. un rapport écrit montrant que les revenus des familles admises dans les immeubles à loyer modéré et continuant à y résider sont dans les limites prescrites;

4° L'autorité locale doit périodiquement réexaminer le revenu de toutes les familles locataires, afin de déterminer à nouveau leurs titres d'occupation et, si nécessaire, d'ajuster le montant des loyers. Les familles dont les revenus ont augmenté au delà des limites fixées pour qu'elles puissent occuper leur logement sont priées de quitter l'immeuble.

*Fixation des loyers.* — Les loyers sont fixés par l'autorité locale à des taux permettant aux familles de revenus modestes de les payer, mais cependant suffisants pour couvrir les dépenses de gestion et d'entretien de l'immeuble. Le loyer demandé à une famille est basé sur son revenu et non sur la dimension des locaux qu'elle occupe. *Chaque famille ne doit pas payer pour son loyer, y compris les charges, moins de 20 p. 100 de son revenu net.* Pour aider les familles ayant des enfants mineurs, on autorise, sur le montant du revenu net, un abattement n'excédant pas 100 dollars pour chaque mineur (non compris le chef de famille et son épouse).

L'entretien et la gestion des immeubles à loyer modéré sont confiés par les autorités locales à un personnel employé soit toute la journée, soit à mi-temps. On cherche par tous les moyens à gérer ces immeubles de façon économique. Les prix des réparations sont peu élevés et on encourage les locataires à les effectuer eux-mêmes, notamment en ce qui concerne l'entretien du terrain environnant, les peintures intérieures et les petites réparations.

## ANNEXE VI

### Comparaison entre le financement d'un logement économique avec emprunt à la caisse des dépôts et consignations et avec emprunt au Crédit foncier par l'intermédiaire d'une société coopérative d'H. L. M. (1).

La loi du 3 janvier 1952, complétée par celle du 7 février 1953, a prévu que les organismes d'H. L. M. d'accession à la propriété pourraient intervenir pour faciliter à leurs ressortissants l'obtention de prêts au Crédit foncier. La loi susvisée du 7 février a, en outre, institué les constructions économiques familiales bénéficiant d'un concours financier du Crédit foncier particulièrement avantageux.

La question se pose alors de comparer le régime des prêts de la caisse des dépôts et consignations et ceux du Crédit foncier, étant observé que le montant global des prêts de la caisse des dépôts et consignations est limité, du fait de leur caractère budgétaire, alors que, dans les circonstances actuelles, ceux du Crédit foncier sont indéfinis.

Pour l'évaluation des charges respectives de ces deux catégories de prêts, il est indispensable de prendre un exemple chiffré. Etant donné qu'une réduction sensible du coût de la construction ne peut, selon les directives de la commission de la construction au commissariat général au plan, s'obtenir qu'en réalisant des constructions groupées, on se placera dans l'hypothèse d'une viabilité à réaliser: on supposera également un concours financier complémentaire, par exemple d'une caisse d'allocations familiales. On obtient alors les chiffres suivants:

*Hypothèse:*

| | |
|---|---|
| Prix de construction | 1.700.000 |
| Terrain | 300.000 |
| Viabilité | 200.000 |
| Branchements | 100.000 |
| Total | 2.300.000 |

Surface primable: 60 mètres carrés.

Prêt de la caisse d'allocations familiales de 150.000 F sans intérêt remboursable en 5 ans.

I. — Apports

| | |
|---|---|
| *a*) Prêt du Crédit foncier $\frac{80}{100} \times 2.231.000$ (2) = | 1.785.000 |
| Prêt de la caisse allocations familiales | 150.000 |
| | 1.935.000 |
| Apport personnel | 365.000 |
| Total égal | 2.300.000 |

| | |
|---|---|
| *b*) Prêt caisse des dépôts $\frac{85}{100} \times 2.300.000 =$ | 1.995.000 |
| Prêt de la caisse allocations familiales | 150.000 |
| | 2.105.000 |
| Apport personnel | 195.000 |
| Total égal | 2.300.000 |

Différence d'apport en plus en cas d'intervention du Crédit foncier: 170.000 F.

(1) Extrait d'un rapport présenté par M. Dumesnil au congrès national de la fédération nationale de la propriété familiale (23-25 mai 1953).

(2) Ce chiffre provient de la somme des éléments suivants: 1 million 700.000, 200.000, 100.000, 12 p. 100 (1.750.000, 175.000) (arrêté du M. R. U. en date du 17 mars 1953).

II. — Amortissements (Prime d'assurance exclue).

| PÉRIODE | CAISSE allocations familiales. | PRIME à déduire. | NET annuel. | NET durant la période considérée. |
|---|---|---|---|---|
| a) *Prêt du Crédit foncier* (agio de la coopérative 0,50 p. 100). | | | | |
| En six premiers mois d'intérêts à 6,40 sur la construction en cours $\frac{6,40}{2} \times \frac{1.700.000}{2}$ | | | | 27.200 |
| Première à 5e année: $\frac{6,90}{100} \times 1.785.000 = 123.165$ | 30.000 | 60.000 | 93.165 | 465.825 |
| 6e à 20e année: $\frac{9,63}{100} \times 1.785.000 = 171.895$ | | 60.000 | 111.895 | 1.678.425 |
| 21e à 23e année: $9,63 \times 1.785.000 = 171.895$ | | | 171.895 | 859.475 |
| Total | | | | 3.030.925 |
| b) *Prêts de la caisse des dépôts et consignations.* | | | | |
| Première à 5e année: $\frac{4,58}{100} \times 1.955.000 = 89.539$ | 30.000 | | 119.539 | 597.695 |
| 6e à 10e année: $\frac{4,58}{100} \times 1.955.000 = 89.539$ | | | 89.339 | 447.695 |
| 11e à 25e année: $\frac{5,58}{100} \times 1.995.000 = 109.089$ | | | 109.089 | 1.636.335 |
| Total | | | | 2.681.725 |

Majoration de remboursement en cas d'emprunt au Crédit foncier: 349.200.

Le recours au Crédit foncier représente une majoration de:

Sur l'apport ..... 170.000 } 519.000 (1).
Sur l'amortissement ..... 349.000 }

Si donc une coopérative effectue un programme de groupements et que le crédit obtenu de la caisse des dépôts et consignations soit insuffisant, elle est invitée à le compléter par des prêts du Crédit foncier, mais les conditions financières étant alors un peu moins avantageuses, il semble équitable d'effectuer entre tous les membres une péréquation de ces charges.

On suppose une péréquation des charges, à raison de deux tiers par emprunt à la caisse des dépôts et un tiers par emprunt au Crédit foncier, soit trois emprunteurs, dont deux empruntant à la caisse et un au Crédit foncier.

L'emprunteur de Crédit foncier payera:

Apport: 251.667, au lieu de 365.000, bénéficiant de. 113.333 F.
Annuité: 2.798.125, au lieu de 3.030.925, bénéficiant de ..... 232.800

Soit ..... 346.133 F.

Les deux emprunteurs de la caisse des dépôts payeront chacun:

Apport: 251.667, au lieu de 195.000, perdant chacun. 56.667 F.
Annuité: 2.790.120, au lieu de 2.681.725, perdant chacun ..... 116.400

Soit ..... 175.067 F.

(1) En comptant 0,75 d'agio, l'amortissement s'établirait ainsi: semestre durant lequel s'élève la construction, 30.390; 1re à 5e année, 97.630; 6e à 20e année, 115.320; 21e à 25e année, 175.820. Dépense totale, 3.134.910, soit une charge en sus de 104.015 F sur l'hypothèse de 0,50 d'agio.

*a*) Les annuités seraient ainsi modifiées, faisant apparaître les différences suivantes:

| PÉRIODES | ANNUITÉS | DIFFÉRENCE avec emprunts contractés auprès: Du Crédit foncier. | De la caisse des dépôts. |
|---|---|---|---|
| Semestre intercalaire | 9.070 | — 18.130 | + 9.070 |
| Première à cinquième année | 110.748 | + 17.583 | — 8.791 |
| Sixième à dixième année | 96.991 | — 11.904 | + 7.452 |
| Onzième à vingtième année | 110.024 | — 1.871 | + 935 |
| Vingt et unième à vingt-cinquième année | 130.024 | — 41.871 | + 20.935 |

On notera que, dans ce cas, l'écart maximum entre les annuités est réduit à 33,033, ne dépassant que de 10 p. 100 ceux des opérations avec la caisse des dépôts; les variations d'annuités ne sont donc pas beaucoup plus sensibles que dans les seules opérations avec cette dernière et bien moindres que dans celles avec le Crédit foncier.

Quant à l'apport, au lieu de varier de 200 à 40.000 F, il ressort au chiffre moyen de 250.000.

*b*) Si l'on égalisait sur ces bases toutes les annuités, celles-ci seraient, outre le semestre intercalaire de 9.070 F, de 111.926 F.

Dans ce dernier cas, les écarts maxima avec les annuités du Crédit foncier ou de la caisse des dépôts sont de l'ordre de ceux de la solution précédente, mais toutes les annuités sont égales entre elles, sans les variations inexplicables pour les emprunteurs ni, en particulier, la hausse sensible et pesante des dernières années.

En résumé, le choix peut être pris entre les trois solutions suivantes:

| | Apport. | Annuités moyennes. |
|---|---|---|
| *a*) Prêts de la caisse des dépôts | 195.000 | — |
| *b*) Prêts par l'intermédiaire du Crédit foncier | 395.000 | 125.000 |
| *c*) Péréquation de prêts en raison de 1 du Crédit foncier pour 2 de la caisse des dépôts | 252.000 | 112.000 (1) |

*Conditions de ces opérations.*

*a*) Il est indispensable que les contrats avec la caisse des dépôts, d'une part, le Crédit foncier, d'autre part, soient indépendants, sans aucune corrélation juridique: il ne saurait donc y avoir combinaison de telles opérations sur un même immeuble collectif, qui ne peut supporter un régime hypothécaire combiné;

*b*) Les bénéficiaires des opérations doivent s'engager, par un contrat social avec l'organisme d'habitations à loyer modéré, à effectuer leurs remboursements suivant des annuités calculées sous le régime de la péréquation: cela nécessite une compréhension mutuelle, qui ne peut être vraiment obtenue qu'au cas de réalisation de programmes groupés;

*c*) Les dates de payement des amortissements, donc de réalisation des contrats auprès du Crédit foncier et de la caisse des dépôts doivent être sensiblement les mêmes; également la durée des prêts du Crédit foncier et de la caisse des dépôts;

*d*) Enfin, il doit être supposé que la construction d'H. L. M. soit réalisée à un prix au plus égal au plafond de celui des constructions économiques et familiales.

Ce système semble présenter des avantages divers difficilement contestables:

*a*) Il réduit les charges des constructeurs qui reçoivent le concours du Crédit foncier, ce qui est particulièrement appréciable, puisque l'on se place dans l'hypothèse des immeubles les moins coûteux et, par conséquent, acquis par les classes les plus modestes;

*b*) Il permet avec un même volant de crédits d'H. L. M., d'augmenter sensiblement le nombre de constructions, donc de donner satisfaction à un plus grand nombre de demandeurs de crédits d'H. L. M. et de diminuer la pression pour l'obtention de ces crédits;

*c*) Il permet de rembourser par annuités les organismes prêteurs et, par conséquent, de simplifier les charges des intéressés;

(1) Cette annuité pourrait être abaissée à 110.000 en réduisant la rémunération directe des services de la coopérative.

*d*) Le poids excessif des annuités des dernières années, particulièrement lourdes, au cas d'emprunts au Crédit foncier, quand ont cessé les allocations de logement et que la vie active est moins rémunératrice, est étalé sur les premières années. Ce système peut susciter toutefois certaines objections;

*e*) Il apporte une complication comptable dans les travaux de la société d'H. L. M.; toutefois, cette complication est faible au regard de la réglementation actuellement imposée par la caisse des dépôts;

*f*) Il instaure une confusion des genres, en effectuant le mixage, sinon juridique, du moins de fait, des opérations du Crédit foncier et de la caisse des dépôts, mais n'y a-t-il pas déjà confusion des genres, lorsque l'on voit les offices d'H. L. M. habilités à effectuer l'accession à la propriété, que le régime de la location-participation coopérative procède de celui de la location simple, pour les modalités d'attribution des crédits et la location-attribution, pour celle des remboursements, lorsque le régime des loyers permet de louer un garage ou une villa dans une station balnéaire, on rend possible la sous-location d'une chambre à un prix plus élevé que celui d'un loyer principal, etc... Dès lors, une solution qui n'est pas très satisfaisante pour un esprit cartésien peut sans doute être envisagée, si elle permet de construire plus de logements;

*g*) Enfin, elle suppose que le régime des prêts H. L. M. s'accomode de prêts à des conditions plus lourdes que celles de la caisse des dépôts: une position affirmative à cet égard est de nature à affaiblir les revendications des organismes d'H. L. M., tendant à ce qu'en aucun cas ne soient effectuées des conditions moins avantageuses que celles des prêts de la caisse des dépôts et consignations.

## ANNEXE VII

### L'action logement des caisses d'allocations familiales.

1. Quelques précisions sur la politique du logement des caisses d'allocations familiales

Pour l'ensemble des organismes, les dépenses annuelles des fonds d'action sanitaire et sociale en faveur du logement s'élèvent en pourcentage et en valeur absolue aux chiffres suivants:

1948:

Pourcentage: 3,2.

1949:

Pourcentage: 10.

Chiffres absolus: 597 millions, dont 560 pour la construction neuve et 37 pour l'amélioration de l'habitat existant.

1950:

Pourcentage: 13,5.

Chiffres absolus: 988 millions, dont 946 pour la construction et 42 pour l'habitat existant.

1951:

Pourcentage: 13,7.

Chiffres absolus: 1.477 millions, dont 1.406,5 pour la construction neuve et 71 pour l'habitat existant.

1952:

Les chiffres n'ont pas encore été réunis. Ils pourraient atteindre 15 p. 100 des fonds d'action sanitaire et sociale (ordre de grandeur).

*Détail de l'action des caisses d'allocations familiales en* 1951.

Les caisses ont consacré 13,7 p. 100 des fonds d'action sanitaire et sociale au logement, soit 500 millions de plus qu'en 1950.

Le pourcentage moyen de la participation à la construction ressort à 13,06 p. 100, la ventilation des dépenses se présentant de la manière suivante:

| | |
|---|---|
| Construction directe | 54.691 |
| Aide aux organismes de construction ou de crédit: | |
| Comités interprofessionnels du logement | 245.248 |
| Offices publics d'H. L. M. | 319.465 |
| Sociétés anonymes d'H. L. M. | 73.760 |
| Sociétés coopératives | 248.991 |
| Sociétés de crédit immobilier | 73.856 |
| Collectivités publiques | 49.122 |
| Aide aux particuliers: | |
| Subventions | 41.245 |
| Prêts | 300.116 |

Une part croissante de l'aide au logement des caisses est consacrée à la construction individuelle, qui représentait en 1951 30 p. 100 de l'aide à la construction locative, contre 8 p. 100 en 1950 et 1 p. 100 seulement en 1949.

Accessoirement, les caisses accordent leur concours pour l'acquisition de logements. Elles participent également, par des prêts et des subventions, à l'amélioration des logements existants et à la lutte contre le taudis. Elles complètent ces activités si diverses par un très notable effort éducatif, services d'aide au logement, action éducative dans les foyers et dans les cités de relogement.

Un récent rapport rédigé à l'U. N. C. A. F. indique dans ses conclusions les critères qui devraient guider à l'avenir l'action des organismes. L'accent pourrait être mis particulièrement sur:

L'aide pécuniaire directe aux familles sous différentes formes;

L'encouragement aux initiatives spécialisées à caractère social;

L'action d'éducation et d'information.

Bien entendu, ce n'est là qu'une orientation très générale.

2. Situation financière des fonds d'allocation logement

I. — *Recettes.*

1. Le prélèvement sur les loyers.

Pour 1952, le prélèvement n'a pas été fait et aucun taux n'a été fixé par le M. R. U.

1er janvier 1950 au 30 juin 1951, 170 millions.

1er juillet 1951 au 31 décembre 1951, 128,5 millions.

2. Le prélèvement de 0,60 p. 100 sur les prestations versées à la section salariée.

| | |
|---|---|
| 1949 | 1.036 millions. |
| 1950 | 1.142 millions. |
| 1951 | 700 millions.<br>781 millions. |
| 1952 | 943 millions.<br>962 millions. |

II. — *Dépenses.*

1er janvier 1949 au 30 juin 1951, 456 millions (primes d'emménagement et de déménagement comprises).

1er juillet 1951 au 30 juin 1952, 771 millions (primes d'emménagement et de déménagement comprises).

1er juillet 1952 au 31 décembre 1952, 524 millions (primes d'emménagement et de déménagement comprises).

III. — *Sommes disponibles au* 31 *décembre* 1952.

4.400 millions.

## ANNEXE VIII

### Aménagements fiscaux en faveur de la construction.

SOMMAIRE

I. — Avant les décrets du 18 septembre et du 7 octobre 1950

Impôts d'Etat.

1. Taxe proportionnelle.
2. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre, impositions perçues au profit des collectivités locales.
3. Contribution foncière.
4. Taxe sur le revenu net des propriétés bâties.

II. — Les décrets du 18 septembre et du 7 octobre 1950

A. — *Décret du* 18 *septembre* 1950.

Impôts d'Etat.

1. Taxe proportionnelle.
2. Surtaxe progressive.
3. Impôt sur les sociétés.
4. Taxe sur les bénéfices non distribués.
5. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre.

B. — *Décret du* 7 *octobre* 1950.

Impôts d'Etat.

1. Taxe proportionnelle.
2. Impôt sur les sociétés.
3. Taxes sur le chiffre d'affaires.
4. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre.

III. — Entre les décrets du 18 septembre et du 7 octobre 1950 et le décret du 6 mai 1953

A. — *Loi du 24 mai 1951* (budget de reconstruction et de construction pour 1951).

Impôts d'Etat.

Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre.

B. — *Loi du 3 janvier 1952* (budget de reconstruction et de construction pour 1952).

Impôts d'Etat.

Droit d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre.

C. — *Loi du 14 avril 1952* (loi de finances pour 1952).

Impôts d'Etat.

Impôt sur le revenu des personnes physiques.

Impôt sur les sociétés.

D. — *Loi du 7 février 1953* (loi de finances pour 1953).

Impôts d'Etat.

1. Tous impôts
2. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre.

IV. — Le décret du 6 mai 1953

A. — *Modifications et compléments aux textes antérieurs.*

B. — *Mesures nouvelles.*

Impôts d'Etat.

1. Taxe proportionnelle.
2. Surtaxe progressive.
3. Impôt sur les sociétés.
4. Taxes sur le chiffre d'affaires.
5. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre.

## I. — AVANT LES DECRETS DU 18 SEPTEMBRE ET DU 7 OCTOBRE 1950

| DISPOSITIONS DU CODE GÉNÉRAL DES IMPOTS | ORIGINE de ces dispositions. |
|---|---|
| **Impôts d'Etat.** | |
| 1. Taxe proportionnelle | |
| Art. 16, § 1er. — « Sous réserve des dispositions de l'article 22 ci-après, *le revenu net des constructions nouvelles, reconstruction et additions de construction* *n'est compris dans le total des revenus servant de base à la taxe proportionnelle qu'à partir de la troisième année suivant celle de leur achèvement* | Article 9, 2e alinéa de la loi du 8 août 1890. |
| lorsqu'elles ont fait l'objet d'une demande régulière de permis de construire ou | Article 1er de l'ordonnance n° 45-2542 du 27 octobre 1945 [codifié par le décret du 1er avril 1946 (visé 18°)]. |
| d'une déclaration spéciale à la mairie de la commune où seront effectués les travaux, dans les quatre mois de l'ouverture de ceux-ci... » | Article 9, 3e alinéa de la loi du 8 août 1890. |
| Art. 22. — . . . . . | |
| « 1. En ce qui concerne les *constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction* qui ont été *commencées avant le 1er janvier 1941, l'exemption temporaire de taxe proportionnelle* prévue par l'article 16 du présent code *est fixée* à compter de l'année suivant celle de leur achèvement: | Article 166 de l'annexe I de la loi du 13 janvier 1941. |
| « *a*) *A quinze ans* lorsque, étant affectées à usage d'habitation, elles ont été achevées soit avant le 1er janvier 1936, soit entre la publication du décret du 17 juin 1938 (1) et le 31 décembre 1941... | |
| « 2. En ce qui concerne les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction affectées à usage d'habitation *non terminées le 31 décembre 1945 ou commencées après cette date*, l'exemption temporaire prévue par l'article 16 du présent code est fixée à compter de l'année suivant celle de leur achèvement: | Article 44 de la loi n° 45-0195 du 31 décembre 1945. |
| « *a*) *A quinze ans*, lorsqu'elles ont été terminées au plus tard le 31 décembre 1947; | |
| « *b*) *A vingt-cinq ans* | Article 91 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948. |
| *ou à quinze ans* lorsque la date de leur achèvement est postérieure au 31 décembre 1947, suivant que les trois quarts au moins de leur superficie totale sont | Article 91 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948. |
| ou non affectés à l'habitation. | Article 91 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948. |
| « L'exemption de vingt-cinq ans visée au paragraphe *b* ci-dessus est étendue, quelle que soit la date de leur achèvement, aux immeubles construits par l'Etat en application de l'ordonnance n° 45-2064 du 8 septembre 1945, lorsqu'ils ont été cédés à des propriétaires non sinistrés. | Article 93 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948. |
| « 3. *Pour l'application des dispositions du présent article, ne sont pas considérées comme affectées à l'habitation, les habitations d'agrément, de plaisance ou servant à la villégiature.* » | Article 166 de l'annexe I de la loi du 13 janvier 1941. |
| *Habitations à loyer modéré.* | |
| *Art.* 18. — . . . . . | |
| « *Le revenu net des maisons individuelles* ou collectives destinées à être louées ou vendues et de celles construites par les intéressés eux-mêmes, pourvu qu'elles remplissent les conditions prévues par les articles 2 et 3 de la loi du 5 décembre 1922 sur les *habitations à loyer modéré* et la petite propriété, modifiées et complétées conformément à l'article 5 de la loi n° 47-1686 du 3 septembre 1947 et à l'article 4 de la loi n° 50-711 du 14 mai 1950, | Article 10 de la loi du 24 mai 1938. |
| *est affranchi de la taxe proportionnelle pendant une durée de quinze ans* (1) à compter de l'année qui suit celle de l'achèvement des constructions. | Article 10 de la loi du 24 mai 1938 |
| « Cette exonération ne s'applique qu'aux parties de l'immeuble réellement occupées par les logements à loyer modéré. » | Article 2, 2e alinéa, de la loi du 5 décembre 1922. |
| Art. 21. — . . . . . | |
| « Les membres des sociétés coopératives artisanales bénéficient, pour ceux de leurs immeubles qui ont été édifiés par lesdites sociétés dans les conditions prévues à l'article 1er de la loi du 2 août 1932 sur la construction des locaux à usage artisanal, de l'exemption temporaire accordée par l'article 18 ci-dessus aux personnes peu fortunées bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré. » | Article 1er, dernier alinéa, de la loi du 1er août 1952. |
| 2. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre | |
| *Mutations à titre gratuit.* | |
| *Art.* 1241. — . . . . . | |
| « *Les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction* dont les trois quarts au moins de la superficie totale sont affectés à *l'habitation*, achevées postérieurement au 31 décembre 1947, *sont exonérées de tous droits et taxes, lors de leur première mutation par décès ou de leur première mutation entre vifs à titre gratuit*, lorsque *celle-ci* a lieu *entre ascendants et descendants.* » | Article 92 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948. |
| Art. 1242. — . . . . . | |
| « Bénéficient de l'exonération prévue à l'article précédent (2), lorsqu'ils ont été cédés à des propriétaires non sinistrés, les immeubles construits par l'Etat, en application de l'ordonnance n° 45-2064 du 8 septembre 1945. » (3) | Article 93 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948. |

(1) Décret-loi du 17 juin 1938 (Constructions nouvelles. — Exonérations).

(1) L'article 60 de la loi du 5 décembre 1922 stipulait une durée de 12 ans. L'article 17 de la loi du 13 juillet 1928 stipulait une durée de 15 ans pour les constructions d'habitations à bon marché qui seraient terminées avant le 1er janvier 1935.

(2) L'article 93 de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 précise: « quelle que soit la date de leur achèvement ».

(3) Cette disposition a été étendue, par décision administrative, aux immeubles d'Etat cédés à des propriétaires sinistrés (Bulletin de la direction générale des impôts — enregistrement — et du service des domaines, année 1950, 1re partie, n° 5339).

| DISPOSITIONS DU CODE GÉNÉRAL DES IMPOTS | ORIGINE de ces dispositions. |
|---|---|
| *Mutations à titre onéreux.* | |
| Art. 1371, 1er et 2e alinéas . . . . . | |
| Le droit proportionnel | Article 4 du décret du 28 février 1939. |
| de 10,80 p. 100 | |
| ainsi que la taxe complémentaire exceptionnelle sur la première mutation | Article 4 du décret du 28 février 1939. |
| de 4,80 p. 100, | |
| sont supprimés pour la première mutation à titre onéreux des immeubles dont la construction a été commencée entre le 1er mars et le 1er octobre 1939 et achevée | Article 4 du décret du 28 février 1939. |
| avant le 1er janvier 1942, (1) | Article 2 de la loi du 12 novembre 1940. |
| à la condition que cette première mutation soit enregistrée avant le 1er janvier 1955. Le droit proportionnel ci-dessus visé est réduit des trois quarts pour la première mutation à titre onéreux des immeubles bâtis dont la construction aura été commencée | Article 4 du décret du 28 février 1939. |
| après le 1er mars 1939, (2) | |
| à la condition que cette première mutation soit enregistrée avant le 1er janvier 1955. » | Article 4 du décret du 28 février 1939. |
| *Art. 989, 5e alinéa.* — . . . . . | |
| « Toutefois, pour les locaux d'habitation construits postérieurement à la promulgation de la loi du 3 août 1926, s'ils sont vendus avant d'être achevés ou dans l'année de leur achèvement, la taxe complémentaire est perçue seulement au moment de la deuxième transmission. » | Article 18, 5e alinéa, de la loi du 3 août 1926. |
| *Art. 1372.* — . . . . . | |
| « *Les personnes ou sociétés disposées à construire, en vue de la vente, des maisons destinées exclusivement à l'habitation*, étant entendu que le rez-de-chaussée pourra être affecté à un usage industriel ou commercial, ont la faculté de souscrire, avant le commencement des travaux, au bureau de l'enregistrement du lieu de la construction à édifier, une déclaration dont il est délivré récépissé... | Article 205 du décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948. |
| « Si le prix de la vente ou la valeur vénale de la maison ou de l'appartement ne dépasse pas 2 millions de francs, indépendamment du prix du terrain, et si la vente est réalisée dans un délai de deux ans de la date du récépissé, *le droit de mutation à titre onéreux* exigible sur la vente de la maison ou de l'appartement *sera réduit à 3 p. 100*, la vente du terrain donnant lieu au droit ordinaire de mutation... » | |
| **Impositions perçues au profit des collectivités locales.** | |
| 3. — Contribution foncière | |
| *Art 1384.* — . . . . . | |
| Les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction sont exemptées de la contribution foncière des propriétés bâties *dans les conditions et pour la durée prévues pour la taxe proportionnelle.* | Article 37 du décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948. |
| A. — Taxe sur le revenu net des propriétés bâties | |
| *Art. 1525, § 1er.* — . . . . . | |
| « Les exemptions temporaires sont accordées dans les *conditions prévues* | Article 6 du décret du 11 décembre 1926. |
| par le présent code | |
| *pour la contribution foncière...* » | Article 6 du décret du 11 décembre 1926. |
| Toutefois en ce qui concerne les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction affectées à usage d'habitation achevées postérieurement au 31 décembre 1945, la durée de l'exemption est limitée à celle prévue à l'article 16: elle prend fin à partir de la troisième année suivant celle de leur achèvement. | |

(1) L'article 4 du décret du 28 février 1939 stipulait: « avant le 1er janvier 1941 ».

(2) L'article 4 du décret du 28 février 1939 stipulait: « après le 1er octobre 1939 ».

## II. — LES DECRETS DU 18 SEPTEMBRE ET DU 7 OCTOBRE 1950

### A. — *Décret n° 50-1125 du 18 septembre 1950 portant aménagements fiscaux en faveur de la construction.*

| DISPOSITIONS DU DECRET | ARTICLES correspondants du code général des impôts. |
|---|---|
| **Impôts d'Etat.** | |
| 1° Taxe proportionnelle | |
| *Art. 4.* — . . . . . | |
| « *Sont exemptés de la taxe proportionnelle les produits des emprunts obligataires émis en représentation des prêts consentis*, pour la construction et l'aménagement de maisons individuelles ou collectives à usage principal d'habitation, *aux personnes physiques ou morales bénéficiant des primes à la construction* prévues à l'article 11 de la loi du 21 juillet 1950 susvisée, *pourvu que lesdites primes aient fait l'objet d'une demande enregistrée avant le 30 juin 1952*. Le montant des emprunts obligataires exonérés ne peut excéder celui des prêts consentis... ». | Article 126 *bis*. |
| En application de l'*article 5, paragraphe 2*, lorsque les *sociétés de construction visées à l'article 1er de la loi du 28 juin 1938*, tendant à régler le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements font à leurs membres, par voie de partage en nature à titre pur et simple, *attribution* exclusive en propriété de la fraction des immeubles qu'elles ont construits et pour laquelle ils ont vocation, cette attribution est *exonérée de la taxe proportionnelle* à la condition qu'elle intervienne dans les quatre années de la constitution desdites sociétés. Aux termes du décret, elle ne donne lieu, en effet, en dehors du droit fixe d'enregistrement prévu (1), à aucune perception au profit du Trésor. | Article 115 *bis*, paragraphe 1. |
| *Art. 6.* — . . . . . | |
| En ce qui concerne les *sociétés de construction visées à l'article 1er de la loi du 28 juin 1938* tendant à régler le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements et « *constituées antérieurement à la date d'entrée en vigueur du présent décret les plus-values résultant de l'attribution* exclusive en propriété aux membres de ces sociétés, par voie de partage en nature à titre pur et simple *de la fraction des immeubles construits par celles-ci et pour laquelle ils ont vocation sont exonérées de la taxe proportionnelle* visée à l'article 1er du code général des impôts. | Article 115 *bis*, paragraphe 2. |
| « Le bénéfice de cette disposition est subordonné à la condition que le partage dont il s'agit soit constaté par un acte enregistré avant l'expiration: | |
| « D'un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret pour les sociétés dont la constitution est antérieure de trois années au moins à cette date; | |
| « D'un délai de quatre ans à compter de la date de leur constitution pour les autres sociétés... ». | |
| *Habitations à loyer modéré.* | |
| En application de l'*article 7, les attributions de maisons ou de logements* pour lesquels ils ont vocation, faites *aux membres des sociétés coopératives d'habitations à loyer modéré*, sont *exonérées de la taxe proportionnelle*. Aux termes du décret, elles ne donnent lieu, en effet, pour toute perception au profit du Trésor qu'au droit fixe d'enregistrement prévu (1). | Article 115 *bis*, paragraphe 3. |

(1) Voir plus loin: 5) Droits d'enregistrement.

| DISPOSITIONS DU DÉCRET | ARTICLES correspondants du code général des impôts. |
|---|---|
| 2. Surtaxe progressive | |
| De même que pour la taxe proportionnelle, il résulte de l'*article 5, paragraphe 2*, que, lorsque les *sociétés de construction visées à l'article 1er de la loi du 28 juin 1938* tendant à régler le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements font à leurs membres, par voie de partage en nature à titre pur et simple, *attribution* exclusive en propriété de la fraction des immeubles qu'elles ont construits et pour laquelle ils ont vocation, cette attribution est *exonérée de la surtaxe progressive* à la condition qu'elle intervienne dans les quatre années de la constitution desdites sociétés. (1) | Article 159 *bis*, paragraphe 1. |
| *Habitations à loyer modéré.* | |
| Il faut déduire de l'article 7 que les *attributions de maisons ou de logements* pour lesquels ils ont vocation, faites *aux membres des sociétés coopératives d'habitations à loyer modéré*, sont *exonérées de la surtaxe progressive*, comme, en vertu de cet article, elles le sont de la taxe proportionnelle. | Article 159 *bis*, paragraphe 2. |
| 3. Impot sur les sociétés | |
| Art. 1er. — . . . . . | Article 210 *ter*. |
| « Sous réserve des dispositions de l'article 2 ci-après, les *sociétés et autres personnes morales* sont *exonérées de l'impôt sur les sociétés pour la fraction de leur bénéfice net correspondant au revenu net des immeubles dont la construction aura été commencée postérieurement au 31 mars 1950.* | |
| « Cette exonération est accordée pendant la durée de l'exemption de *vingt-cinq ans* dont ces immeubles bénéficient en ce qui concerne la contribution foncière des propriétés bâties, en vertu de l'article 1384 du code général des impôts. » (2) | |
| Sont *exonérées de l'impôt sur les sociétés*, en application de l'*article 5, paragraphe 2, les sociétés de construction visées à l'article 1er de la loi du 28 juin 1938* tendant à régler le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements, pour l'*attribution* exclusive en propriété à leurs membres de la fraction des immeubles qu'elles ont construits et pour laquelle ils ont vocation, à la condition que cette attribution intervienne dans les quatre années de la constitution desdites sociétés (1). Comme il a été vu plus haut, cette attribution ne donne lieu, en effet, aux termes du décret, à aucune perception au profit du Trésor, en dehors du droit fixe d'enregistrement prévu. (3) | Article 208, paragraphe 3. |
| *Habitations à loyer modéré. Crédit immobilier.* | |
| *Art.* 2. — . . . . . | |
| « Sont *exonérées de l'impôt sur les sociétés*, les sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier, régies par la loi du 5 décembre 1922; *les offices publics d'habitations à loyer modéré*, ainsi que les *unions de ces sociétés et offices.* » | Article 207, paragraphes 1, 4. |

(1) L'article 159 *bis*, paragraphe 1, du code général des impôts précise: « lorsque ces sociétés ont été constituées postérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret n° 50-1135 du 18 septembre 1950 ».

(2) L'article 208, paragraphe 3°, du code général des impôts précise: « lorsque ces sociétés ont été constituées postérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret n° 50-1135 du 18 septembre 1950 ».

(3) Voir plus loin: 5) Droits d'enregistrement.

| DISPOSITIONS DU DÉCRET | ARTICLES correspondants du code général des impôts. |
|---|---|
| 4. — Taxe sur les bénéfices non distribués | |
| *Art.* 3, § 1er. — . . . . . | |
| « *Les sommes* prélevées sur le bénéfice de la période d'imposition à la taxe sur les bénéfices non distribués instituée par l'article 234 du code général des impôts et *affectées à la construction de logements destinés au personnel* sont admises, *pour la moitié de leur montant, en déduction des bases de ladite taxe*, dans la mesure où elles n'ont pas déjà été déduites pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés. » | Article 234, paragraphe 3 *bis*. |
| 5. — Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre | |
| *Art.* 5. — . . . . . | |
| « 1. Sont enregistrés au *droit fixe de* 1.150 *francs* (1) les actes ayant pour objet la *constitution des sociétés de construction visées à l'article 1er de la loi du 28 juin 1938* tendant à régler le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements et qui ne portent aucune transmission de biens meubles ou immeubles entre les associés ou autres personnes. | Article 671, paragraphes 5 et 6. |
| « 2. Lorsque les sociétés visées au paragraphe 1er ci-dessus font à leurs membres, par voie de partage en nature à titre pur et simple, attribution exclusive en propriété de la fraction des immeubles qu'elles ont construits et pour lesquels ils ont vocation, cette *attribution est enregistrée au droit fixe de* 1.150 *francs* (1) *à la condition qu'elle intervienne dans les quatre années de la constitution* desdites sociétés. Cette attribution ne donne lieu, en ce cas, à aucune autre perception au profit du Trésor. » | |
| *Art.* 6. — . . . . . | |
| *Les actes par lesquels les sociétés de construction visées à l'article 1er de la loi du 28 juin 1938 et constituées antérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret du 18 septembre 1950*, font à leurs membres, par voie de partage en nature à titre pur et simple, *attribution* exclusive en propriété de la fraction des immeubles qu'elles ont construits et pour laquelle ils ont vocation, sont soumis à la perception d'un *droit fixe de* 1.150 *francs* (1). | Article 671, paragraphe 7. |
| L'application du droit fixe de 1.150 francs (1) est subordonnée à la condition que le partage soit constaté par un acte enregistré avant l'expiration: | |
| D'un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du décret du 18 septembre 1950 pour les sociétés dont la constitution est antérieure de trois années au moins à cette date, | |
| D'un délai de quatre ans à compter de la date de leur constitution pour les autres sociétés. | |
| *Mutations à titre onéreux.* | |
| *Art.* 8, § 1er. — . . . . . | |
| « *Le droit proportionnel* édicté par les articles 721 (2) et 723 du code général des impôts est réduit à 1 *p.* 100 *et la taxe sur les formalités hypothécaires* visée à l'article 813 *ainsi que les taxes additionnelles* établies par les articles 1584, 1595, 1597 et 1598 (3) du même code sont *supprimées pour la première mutation à titre onéreux des immeubles dont la construction aura été commencée postérieu-* | |

(1) L'article 1er du décret n° 51-32 du 9 janvier 1951 a porté ce droit à 1.380 F.

(2) L'article 2 du décret n° 51-32 du 9 janvier 1951 a porté ce pourcentage à 1,2.

(3) Impositions perçues au profit des collectivités locales.

| DISPOSITIONS DU DÉCRET | ARTICLES correspondants du code général des impôts. |
|---|---|
| *rement au 31 mars 1950 et achevée avant le 1er janvier 1956* et dont les trois quarts au moins de la superficie totale seront affectés à l'usage d'*habitation*.<br>« *Cette première mutation* est, en outre, *affranchie, ainsi d'ailleurs que les mutations subséquentes* desdits immeubles, *de la taxe complémentaire exceptionnelle* sur la première mutation prévue à l'article 989 du code général des impôts... ». | |
| *Art.* 9. — . . . . . .<br>« Lorsque la *première mutation* des immeubles visés à l'article 8 ci-dessus se produit dans le *délai de deux ans à partir de leur achèvement*, la *deuxième mutation* de ces immeubles, revêtant le même caractère, est *assujettie aux droits d'enregistrement et d'hypothèques à des tarifs réduits de moitié*. » | Article 1371 *ter*. |
| *Art.* 10, § 1 et 3. — . . . . . .<br>« 1. *Le droit de mutation à titre onéreux* de biens immeubles édicté par les articles 721 et 723 du code général des impôts (1), ainsi que la *taxe complémentaire exceptionnelle sur la première mutation* prévue à l'article 989 (2) et les *taxes additionnelles* établies par les articles 1581, 1595, 1597 et 1598 (3) du même code sont *réduits de moitié pour les acquisitions de terrains, à la condition:*<br>« *a*) Que l'acte constatant l'acquisition soit enregistré *avant le 1er janvier 1956*,<br>« *b*) Qu'il contienne la déclaration que le terrain est destiné à la construction de maisons dont les trois quart au moins de la superficie totale seront affectés à *l'habitation*,<br>« *c*) Que les maisons soient construites avant l'expiration d'un *délai de 3 ans*, à compter de la date de l'acte ».<br>« 3. Les réductions d'impôts prévues au présent article ne sont pas applicables aux terrains destinés à la construction de maisons individuelles, si la superficie de ces terrains et supérieure à 2.500 m².<br>« Elles sont applicables sans limitation de superficie aux terrains destinés à la construction de maisons collectives, à la condition que les constructions à édifier couvrent, avec leurs cours et jardins, la totalité des terrains acquis ». | Articles 1371 *quater*, 1 et 3. |
| *Habitations à loyer modéré.*<br>*Art.* 7. — . . . . . .<br>« *Les attributions de maisons ou de logements pour lesquels ils ont vocation, faites aux membres des sociétés coopératives d'habitations à loyer modéré*, ne donnent lieu pour toute perception au profit du Trésor qu'à l'exigibilité d'un *droit fixe* d'enregistrement de 575 *francs* » (4). | Article 670, paragraphe 16 *ter*. |
| *Art.* 10, § 4. — . . . . . .<br>Le premier paragraphe (5) de cet article stipule que le droit de mutation à titre onéreux de biens immeubles édicté par les articles 721 et 723 du code général des impôts, ainsi que la taxe complémentaire exceptionnelle sur la première mutation prévue à l'article 989 et les taxes additionnelles établies par les articles 1581, 1595, 1597 et 1598 du même code sont réduits de moitié pour les acquisitions de terrains, mais notamment à la condition que les maisons, qui doivent être construites sur ces terrains, le soient avant l'expiration d'un délai de 3 ans, à compter de la date de l'acte d'acquisition.<br>Le paragraphe 4 du même article prévoit la possibilité pour les *organismes d'habitation à loyer modéré* qui ont acquis un terrain pour *l'utiliser progressivement* d'obtenir une *prorogation annuelle renouvelable de ce délai de 3 ans*. | Articles 1371 *quater*, 4. |

(1) 10,80 p. 100 (art. 2 du décret n° 51-32 du 9 janvier 1951).
(2) 4,80 p. 100 (art. 2 du décret n° 51-32 du 9 janvier 1951).
(3) Impositions perçues au profit des collectivités locales.
(4) L'article 1er du décret n° 51-32 du 9 janvier 1951 a porté ce droit à 690 F.
(5) Cf. ci-dessus: « Mutations à titre onéreux ».

B. — *Décret n° 50-1263 du 7 octobre 1950 complétant le décret n° 50-1135 du 18 septembre 1950 portant aménagements fiscaux en faveur de la construction.*

| DISPOSITIONS DU DÉCRET | ARTICLES correspondants du code général des impôts. |
|---|---|
| **Impôts d'Etat.**<br>1. Taxe proportionnelle<br>L'article 3, § 5, de l'ancien code général des impôts directs (1) stipule que sont également passibles de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux « les personnes et sociétés qui procèdent au *lotissement et à la vente*, dans les conditions prévues par l'acte dit loi d'urbanisme n° 324 du 24 juin 1943, *de terrains* leur appartenant ». | Article 35, paragraphe 2. |
| L'*article* 1er du décret du 7 octobre 1950 prévoit que « toutefois, *cette disposition* n'est pas *applicable* aux personnes physiques qui lotissent et vendent des *terrains* leur appartenant et *provenant de successions ou de donations* ».<br>L'article 2 décrète l'insertion dans le code général des impôts d'un article 42 *bis*. Celui-ci dit que les *plus-values réalisées par les personnes physiques* qui procèdent au lotissement et à la vente, dans les conditions prévues par la loi d'urbanisme n° 324 du 24 juin 1943, de terrains leur appartenant « *à l'occasion de la vente de terrains pour lesquels l'autorisation de lotir a été accordée avant le 1er janvier 1949 ne sont comprises dans les bénéfices imposables que pour le quart* de leur montant si la *vente* intervient *avant le 1er janvier* 1953, et, *pour le tiers* de leur montant, si la vente intervient *après le* 31 *décembre* 1952 *et avant le 1er janvier* 1955. » | Article 42 *bis*. |
| *Habitations à loyer modéré.*<br>*Crédit immobilier.*<br>*Art.* 4. — . . . . . .<br>« *Sont exonérés de la taxe proportionnelle* prévue à l'article 1er (1°) du code général des impôts, les *intérêts, arrérages et autres produits des emprunts obligataires ou des emprunts non négociables émis ou contractés*, dans le cadre des dispositions de l'article 30 de la loi n° 49-310 du 8 mars 1949 instituant des bonifications d'intérêt, *par les offices publics d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier* régis par la loi du 5 décembre 1922 *ainsi que par les* unions constituées par ces offices et ces sociétés en exécution des articles 5 et 6 de la loi du 13 juillet 1928. » | Article 138, paragraphe 4. |
| 2. Impot sur les sociétés<br>*L'article* 2 décrète l'insertion dans le code général des impôts d'un article 210 *bis*. Celui-ci prévoit que *les plus-values réalisées par les sociétés ou personnes morales* qui procèdent au lotissement et à la vente, dans les conditions prévues par la loi d'urbanisme n° 324 du 24 juin 1943, de terrains leur appartenant « *à l'occasion de la vente de terrains pour lesquels l'autorisation de lotir a été accordée avant le 1er janvier 1949 ne sont comprises dans les bénéfices imposables que pour la moitié* de leur montant si la *vente* intervient *avant le* 1er janvier 1953, *et pour les deux tiers* de leur montant, si la *vente* intervient *après le* 31 *décembre* 1952 *et avant le 1er janvier* 1955. » | Article 210 *bis*. |
| 3. Taxes sur le chiffre d'affaires<br>*L'article* 1er, § 2, du décret du 7 octobre 1950 stipule que *n'est pas assujetti aux taxes sur le chiffre d'affaires* (taxe à la production et taxe sur les transactions) *le produit réalisé par les personnes physiques qui lotissent et vendent des terrains leur appartenant et provenant de successions ou de donations.* | Articles 271, paragraphe 24, et 290, paragraphe 16. |

(1) Législation applicable au 1er janvier 1946.

| DISPOSITIONS DU DÉCRET | ARTICLES correspondants du code général des impôts |
|---|---|
| 4. DROITS D'ENREGISTREMENT, D'HYPOTHÈQUES ET DE TIMBRE | |
| Art. 3. — . . . . . « *Les actes, pièces et écrits relatifs à la réalisation de remembrements fonciers opérés à l'amiable ou par l'entremise d'associations syndicales* et portant sur des *terrains destinés à la construction de maisons d'habitation sont exonérés de tous droits d'enregistrement, de timbre et d'hypothèques*, à la condition que ces remembrements aient fait l'objet d'une approbation préfectorale... » | Article 1307 *bis*. |

III. — ENTRE LES DECRETS DU 18 SEPTEMBRE ET DU 7 OCTOBRE 1950 ET LE DECRET DU 6 MAI 1953

A. — *Loi n° 51-650 du 24 mai 1951 relative au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1951.*

(Réparation des dommages de guerre et construction.)

| DISPOSITIONS LÉGISLATIVES | ARTICLES correspondants du code général des impôts. |
|---|---|
| **Impôts d'Etat.** | |
| DROITS D'ENREGISTREMENT, D'HYPOTHÈQUES ET DE TIMBRE | |
| *Mutations à titre onéreux.* | |
| *Art.* 26. — . . . . . « *Les dispositions de l'article* 10 *du décret du* 18 *septembre* 1950 (1) concernant les droits d'enregistrement *sont étendues aux ventes de terrains déjà bâtis lorsque:* « 1° Les immeubles existants sont reconnus vétustes ou insalubres par les commissions compétentes; 2° dans le délai fixé par ledit décret, les anciens immeubles seront remplacés ou complétés par des constructions nouvelles offrant des capacités de logement deux fois plus importantes ». | Article 1371 *quinquies*. |
| *Habitations à loyer modéré.* | |
| *Art.* 24. — . . . . . *Les inscriptions et radiations des hypothèques* conventionnelles prévues par l'article 22 de la loi du 5 décembre 1922, pour sûreté des avances consenties par l'Etat aux organismes d'habitations à loyer modéré et des hypothèques légales instituées par l'article 5 de la loi du 27 juillet 1934 au profit des départements et communes garants des avances consenties aux organismes d'habitations à loyer modéré, « ainsi que les inscriptions et radiations des hypothèques prises par les organismes d'habitations à loyer modéré pour la sûreté et le recouvrement des prêts individuels qu'ils sont appelés à consentir à des particuliers *ne donnent lieu à aucune taxe hypothécaire*. « Les conservateurs des hypothèques perçoivent pour toutes ces inscriptions et radiations le salaire minimum prévu par les textes en vigueur ». (2) | Article 1193 *bis*. |

(1) Cf. II. A), 5°).
(2) Cf. le décret n° 48-1677 du 29 octobre 1948, art. 1er, §§ 2° et 5° (perception minimum: 25 F).

B. — *Loi n° 52-5 du 3 janvier 1952 relative au développement des dépenses de réparation des dommages de guerre et de construction pour l'exercice 1952.*

**Impôts d'Etat.**

DROITS D'ENREGISTREMENT, D'HYPOTHÈQUES ET DE TIMBRE

*Habitations à loyer modéré. — Crédit immobilier.*

*Le 4e paragraphe de l'article* 31 prévoit que « les *exonérations* de taxes hypothécaires ainsi que la réduction du salaire du conservateur des hypothèques édictées par le 2e *alinéa de l'article* 24 *de la loi n°* 51-650 *du* 24 *mai* 1951 (1) sont *applicables à l'inscription et à la radiation du privilège* institué par le 3e paragraphe » du même article *pour garantir le payement des annuités dues à l'Etat par les organismes d'habitations à loyer modéré* lorsque ceux-ci ne bénéficient pas de la garantie de la commune ou du département.

*Le 7e paragraphe de l'article* 31 *modifie comme suit le* 2e *alinéa de l'article* 24 *de la loi n°* 51-650 *du* 24 *mai* 1951 (1) :

« ...les inscriptions et radiations des hypothèques visées au paragraphe précédent ainsi que les inscriptions et radiations des hypothèques prises par les organismes d'habitations à loyer modéré *et de crédit immobilier* pour la sûreté et le recouvrement des prêts individuels qu'ils sont appelés à consentir à des particuliers ne donnent lieu à aucune taxe hypothécaire.

« Les conservateurs des hypothèques perçoivent pour toutes ces inscriptions et radiations le salaire minimum prévu par les textes en vigueur » (2).

C. — *Loi n° 52-401 du 14 avril 1952.*

(Loi de finances pour l'exercice 1952.)

**Impôts d'Etat.**

IMPÔT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES

IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

*L'article* 237 *du code général des impôts* stipule que: « *En aucun cas, les majorations de loyers intervenues après le* 31 *décembre* 1947 en ce qui concerne les *locaux ou immeubles à usage commercial, industriel ou artisanal ne peuvent donner lieu*, ni pour les propriétaires, ni pour les locataires, *à des majorations de l'impôt* sur le revenu des personnes physiques ou de l'impôt sur les sociétés.

« De même, en aucun cas — nonobstant les majorations de loyers résultant de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 — *la valeur locative imposable des locaux d'habitation ou à usage professionnel ne peut être supérieure au montant du loyer pratiqué à la date du* 1er *septembre* 1948. »

*Ces dispositions sont abrogées par l'article* 31 *de la loi de finances pour l'exercice* 1952 « *en ce qui concerne les immeubles figurant à l'actif des entreprises industrielles ou commerciales ou des sociétés autres que les sociétés immobilières* qui, quelle que soit leur forme, *ont pour activité essentielle l'exploitation d'immeubles par voie de location*. Les bénéfices ou revenus imposables de l'année 1951 et des exercices clos au cours de ladite année seront déterminés sans tenir compte de ces dispositions. »

D. — *Loi n° 53-79 du 7 février 1953.*

(Loi de finances pour l'exercice 1953.)

**Impôts d'Etat.**

1. TOUS IMPÔTS

Art. 53. — *Le Gouvernement pourra prendre* des mesures portant *allégements fiscaux* en faveur de la construction et de l'entretien des immeubles à usage principal d'habitation.

« Ces mesures feront l'objet de décrets qui devront intervenir après avis du conseil d'Etat dans les délais de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi. »

(1) Cf. A).
(2) Cf. le décret n° 48-1677 du 29 octobre 1948, art. 1er, par. 2°) et 5°) (perception minimum: 25 francs).

2. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre

*Mutations à titre onéreux.*

Art. 26. — « Le payement des *droits* exigibles sur les actes constatant l'*acquisition* à titre d'habitation principale, soit d'un *appartement* par l'occupant de bonne foi; soit d'un appartement libre de location à la date du transfert de propriété, *peut être fractionné* dans des conditions fixées par décret. »

Art. 60. — . . . . . .

*Les droits de mutation sur les terrains à bâtir* acquis avant le 1er janvier 1956 pour construire dans les trois ans des logements (droit ordinaire de 10,80 0/0, droit supplémentaire sur la première mutation (4,80 0/0) et taxes additionnelles au profit des collectivités locales), qui avaient été réduits de moitié par l'article 10 du décret 50-1135 du 18 septembre 1950 (voir ci-dessus, II. A. 5°) *sont maintenant supprimés.*

IV. — LE DECRET N° 53-395 DU 6 MAI 1953

PORTANT AMÉNAGEMENTS FISCAUX EN FAVEUR DE LA CONSTRUCTION ET DE L'ENTRETIEN DES IMMEUBLES A USAGE PRINCIPAL D'HABITATION

A. — **Modifications et compléments aux textes antérieurs.**

L'article 1er reporte au 30 juin 1954 la date limite pour bénéficier de l'avantage de l'article 126 *bis* du code général des impôts (art. 4 du décret du 18 septembre 1950, Cf II, A. 1) qui était auparavant fixée au 30 juin 1952 (date de la demande de la prime à la construction).

Art. 2, 1. — Le délai de quatre années visé au paragraphe 2 de l'article 5 du décret du 18 septembre 1950 (Cf. II. A. 1), 2), 3) et 5) est porté à six années.

Art. 3. — L'article 5 du décret du 18 septembre 1950 Cf II. A. 1), 2), 3) et 5) est complété par le paragraphe III suivant:

« III. — Les sociétés visées au paragraphe Ier du présent article qui auront bénéficié de prêts accordés par application de l'article 39 de la loi du 21 juillet 1950 et du décret n° 50-899 du 2 août 1950 pourront se prévaloir des dispositions du paragraphe II ci-dessus, même si la répartition de ces prêts a pour effet d'enlever au partage son caractère pur et simple, pourvu que cette répartition ait été effectuée suivant les règles prévues par les organismes prêteurs ».

Art. 2, 2. — La condition au bénéfice des dispositions de l'article 6 du décret du 18 septembre 1950 (Cf. II. A. 1) et 5) est ainsi modifiée:

Le partage dont il s'agit doit être constaté par un acte enregistré avant:

« Le 1er janvier 1954 pour les sociétés dont la constitution est antérieure de trois années au moins à l'entrée en vigueur du présent décret.

« L'expiration d'un délai de six ans à compter de leur constitution pour les autres sociétés ».

L'article 6 remplace l'article 1003 du code général des impôts par la disposition suivante:

« Art. 1003. — Ne donnent lieu à aucune perception au profit du Trésor, les acquisitions faites à l'amiable et à titre onéreux par les départements, communes ou syndicats de communes et par les établissements publics départementaux ou communaux (1), lorsqu'elles sont destinées à l'enseignement public, à l'assistance ou à l'hygiène sociales, ainsi qu'aux travaux d'urbanisme et de construction, sous réserve qu'un arrêté préfectoral ait déclaré en cas d'urgence l'utilité publique de ces acquisitions sans qu'il soit besoin de procéder aux formalités d'enquête. »

L'article 7 complète le paragraphe Ier de l'article 1371 *bis* du code général des impôts (art. 8 du décret du 18 septembre 1950. — Allégement des droits sur la première mutation à titre onéreux des immeubles d'habitation (Cf. II. A. 5), par l'alinéa suivant:

« Toutefois, le bénéfice des dispositions qui précèdent est applicable aux constructions ayant donné lieu à l'octroi des primes prévues à l'article 14 de la loi n° 50-854 du 21 juillet 1950 et pour lesquelles le permis de construire a été délivré avant le 1er avril 1950. »

« L'article 15, 2, complète l'article 1371 *quater* du code général des impôts (art. 10 du décret du 18 septembre 1950. — Réduction des droits de mutation pour les acquisitions de terrains en vue de la construction d'immeubles d'habitation (Cf. II. A. 5) par la disposition suivante: « Lorsqu'il s'agit de la construction d'ensembles à réaliser progressivement par tranches successives, le délai de trois ans, à compter de la date de l'acte d'acquisition avant l'expiration duquel l'article 1371 *quater* prévoit que les constructions doivent être réalisées, peut faire l'objet d'une prorogation annuelle renouvelable, sans toutefois que le délai ainsi prorogé puisse excéder six ans ».

B. — **Mesures nouvelles.**

Impôts d'Etat

1. — *Taxe proportionnele.*

L'article 1er étend aux travaux d'entretien ou de réparations effectués avec le concours du F. N. A. H. l'exemption de la taxe proportionnelle déjà prévue par l'article 126 *bis* du code général des impôts (Art. 4 du decret du 18 septembre 1950, cf II. A. 1. et IV. A.) pour les produits des emprunts obligataires émis en représentation des prêts consentis pour la construction.

Art. 5. I. — A compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 (dépenses d'investissements pour 1953), les dispositions d'exonération des articles 5 et 6 du décret du 18 septembre 1950, modifiés et complétés par les articles 2 et 3 du décret du 6 mai 1953, (cf. II. A. 1 et IV. A), sont applicables, sous les conditions fixées par ces articles, aux sociétés « constituées ou à constituer, quelle qu'en soit la forme, ayant pour objet la construction, l'acquisition ou la gestion d'ensembles immobiliers à usage principal d'habitation composés d'immeubles collectifs, de maisons individuelles et, éventuellement, des services communs y afférents et destinés à être attribués aux associés en propriété ou en jouissance », auxquelles l'article 80 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 étend les dispositions de la loi du 28 juin 1938 tendant à régler le statut de la copropriété des immeubles divisés par appartements.

2. — *Surtaxe progressive.*

L'article 2, 2, applique en matière de surtaxe progressive les dispositions d'exemption prévues en matière de taxe proportionnelle par l'article 6 du décret du 18 septembre 1950 (cf. II. A. 1 et IV. A).

Art. 5. I. — Le bénéfice des exemptions prévues aux articles 5 et 6 du décret du 18 septembre 1950, modifiés et complétés par les articles 2 et 3 du décret du 6 mai 1953 (cf. II. A. 2 et IV. A et ci-dessus article 2, 2) est étendu, sous les conditions fixées par ces articles, aux sociétés visées à l'article 80 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953, à compter de l'entrée en vigueur de cette loi (cf. ci-dessus, deuxième alinéa).

3. *Impôt sur les sociétés.*

L'article 2, II, applique en matière d'impôt sur les sociétés les dispositions d'exemption prévues en matière de taxe proportionnelle par l'article 6 du décret du 18 septembre 1950 (cf. II A. 1 et IV. A).

Art. 5, I. — Le bénéfice des exemptions prévues aux articles 5 et 6 du décret du 18 septembre 1950, modifiés et complétés par les articles 2 et 3 du décret du 6 mai 1953 (cf. II. A. 3 et IV A. et ci-dessus art. 2, II.), est étendu, sous les conditions fixées par ces articles, aux sociétés visées à l'article 80 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 (cf. ci-dessus 1, 2e alinéa) à compter de l'entrée en vigueur de cette loi.

Art. 16. — « Les départements, communes et établissements publics qui procèdent au lotissement et à la vente de terrains leur appartenant sont exonérés de l'impôt sur les sociétés et des taxes sur le chiffre d'affaires du chef de ces opérations. »

(1) Le membre de phrase souligné ne figurait pas dans l'ancien article 1003. Par contre, celui-ci comprenait un deuxième alinéa ainsi conçu: « La présente disposition est applicable aux acquisitions faites dans les offices publics d'habitations à bon marché en exécution des lois des 5 décembre 1922 et 13 juillet 1928. »

*4. Taxes sur le chiffre d'affaires.*

Art. 16. — Voir ci-dessus: impôt sur les sociétés.

*5. Droits d'enregistrement, d'hypothèques et de timbre.*

Art. 4. — « Est dispensé du droit proportionnel d'enregistrement, prévu à l'article 714 du code général des impôts (1), l'apport de marchés concernant la construction d'immeubles à usage principal d'habitation, effectué à titre pur et simple à des sociétés qui se constituent en vue de l'exécution de ces marchés entre personnes appartenant aux divers corps de métier appelés à y concourir. Lorsque l'acte constitutif ne mentionne que des apports de cette nature, il est enregistré au droit fixe de 1.380 F. »

Article 5, I. — Le bénéfice des articles 5 et 6 du décret du 18 septembre 1950, modifiés et complétés par les articles 2 et 3 du décret du 6 mai 1953 (perception d'un droit fixe de 1.380 F) (cf. II. A. 5 et IV A), est étendu, sous les conditions fixées par ces articles, aux sociétés visées à l'article 80 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 (cf. ci-dessus: 1, 2e alinéa) à compter de l'entrée en vigueur de cette loi.

Art. 5. — II. — Les attributions de logements faites par les sociétés coopératives (loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947) à leurs associés en application du deuxième alinéa de l'article 80 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 (soit à titre de reprise ou de remboursement en nature d'apports, soit, pour la partie excédant la valeur de ces apports, par voie de cession), sont soumises au droit fixe de 1.380 francs qui couvre toute perception au profit du Trésor. Les attributions ainsi réalisées ne constituent pas une première mutation au sens de l'article 8 du décret du 18 septembre 1950 (cf. II. A. 5).

Ces dispositions prennent effet à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 1953.

Art. 8. — II. — « La taxe visée à l'article 843 du code général des impôts (taxe sur les formalités hypothécaires) est supprimée pour les actes de prêts consentis dans les conditions prévues au décret n° 50-899 du 2 août 1950 modifié, ayant pour objet le financement de la construction des logements économiques ou des logements à réaliser par des personnes groupées en sociétés ou en associations qui s'engagent dans lesdits actes à faire effectuer par leurs membres des apports en travail. »

III. — « Cette taxe est également supprimée pour les acquisitions (de terrains) bénéficiant des dispositions de l'article 1371 *quater* du code général des impôts (article 10 du décret du 18 septembre 1950). » (Cf. II. A. 5 et IV. A. Art. 15,2.)

IV. — « Les formalités hypothécaires, pour lesquelles il est alloué aux conservateurs des hypothèques un salaire proportionnel et gradué, donnent lieu à la perception du salaire minimum lorsqu'elles se rapportent à la construction, à la première mutation ou à l'attribution des logements visés au paragraphe II du présent article ou qu'elles intéressent les organismes d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier.

« Pour l'application du présent paragraphe, le salaire minimum représente la moitié du salaire proportionnel et gradué normal. »

Art. 12. — « En cas de mainlevée partielle d'une hypothèque consécutive à la division de la créance garantie, la taxe proportionnelle visée à l'article 843 du code général des impôts est liquidée comme s'il s'agissait d'une réduction pure et simple d'hypothèque. »

Art. 13. — « Sont dispensés de la taxe (sur les formalités hypothécaires) prévue à l'article 843 du code général des impôts les actes déclaratifs de propriété portant sur des immeubles envisagés dans leur état futur d'achèvement et dont les trois quarts au moins de la superficie totale seront affectés à l'usage d'habitation. »

*Mutations à titre onéreux.*

Art. 8. — I. — Le bénéfice des dispositions des articles 1371 *bis* à 1371 *quater* du code général des impôts (art. 8 à 10 du décret du 18 septembre 1950, cf. II. A. 5), modifiés et complétés par les articles 7, 14 et 15 du décret du 6 mai 1953 (2), « est étendu, sous les mêmes conditions, aux acquisitions de terrains destinés à la construction des logements économiques prévue par la loi n° 53-318 du 15 avril 1953 ainsi qu'à la mutation de ces logements. »

L'article 9 remplace l'article 1371 *quinquies* du code général des impôts (art. 26 de la loi n° 51-650 du 24 mai 1951, cf. III. A.) par les dispositions suivantes:

Les articles 1371 *bis* (1) et 1371 *ter* du code général des impôts (art. 8 et 9 du décret du 18 septembre 1950, cf II. A. 5) sont applicables: « 1° aux maisons édifiées postérieurement au 31 mars 1950 et avant le 1er janvier 1956 en remplacement de bâtiments démolis et offrant une capacité de logement deux fois plus grande; 2° aux immeubles vétustes ou insalubres reconstruits ou remis en état d'habitabilité au cours de la même période; 3° aux immeubles achevés avec le bénéfice des primes prévues à l'article 14 de la loi n° 50-854 du 21 juillet 1950 ainsi qu'aux additions et surélévations d'immeubles réalisées avec les mêmes avantages au cours de la même période. »

L'application de ces dispositions est notamment subordonnée à la condition que les trois quarts au moins de la superficie totale des immeubles soient affectés à l'usage d'habitation.

Art. 10. — « Il est ajouté au code général des impôts l'article 1371 *sexies* suivant:

« Les exonérations prévues à l'article 1371 *quater* (art. 10 du décret du 18 septembre 1950 — cf II. A 5, et ci-dessus A, art. 15, 2), étendues aux acquisitions:

« 1° De terrains recouverts de bâtiments destinés à être démolis;

« 2° D'immeubles reconnus vétustes ou insalubres (2);

« 3° D'immeubles inachevés (3);

« 4° Du droit de surélévation d'immeubles préexistants et d'une fraction du terrain supportant ceux-ci, proportionnelle à la superficie des locaux à construire (3).

« Ces exonérations sont subordonnées à la condition:

« *a*) Que l'acte constatant l'acquisition soit enregistré avant le 1er janvier 1956;

« *b*) Qu'il contienne l'engagement, par l'acquéreur, d'effectuer, dans un délai de trois ans à compter de la date de l'acte, les travaux nécessaires, selon le cas, soit pour édifier des maisons, soit pour remettre les immeubles en état d'habitabilité, soit pour terminer les immeubles en cours de construction, soit pour construire les nouveaux locaux;

« *c*) Que les locaux ainsi créés, remis en état ou achevés soient affectés à l'habitation pour les trois quarts au moins de leur superficie totale;

« *d*) Dans le cas visé au 1° du présent article, que les maisons construites offrent des capacités de logement deux fois plus importantes que celles des bâtiments démolis... »

Art. 11. — Par suite des dispositions qui remplacent, en vertu de cet article, le second alinéa de l'article 69 de la loi du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre et le second alinéa de l'article 1176 du code général des impôts, sont exonérées du timbre et de tous droits d'enregistrement et d'hypothèques, les mutations de biens sinistrés et des droits à indemnité y afférents résultant d'acquisitions faites:

« 1° Par les communes, les départements, les offices publics et les sociétés d'habitations à loyer modéré en vue de la construction d'habitations à loyer modéré ou de l'aménagement de services publics, dans les conditions de remploi prévues par la loi;

« 2° Par des associations syndicales et des coopératives de reconstruction agissant dans le cadre de l'article 16 de la loi n° 50-531 du 2 juin 1950 et par les associations syndicales de remembrement, auprès de certains de leurs associés, en vue de la rétrocession à d'autres membres de l'association dans l'intérêt des opérations de remembrement. »

*Habitations à loyer modéré et crédit immobilier.*

Cf. ci-dessus: Art. 8, IV; art. 11.

(1) 1,40 p. 100.
(2) Voir ci-dessus: A. L'article 11 et le paragraphe 1 de l'article 15 prévoient en outre des modifications de formalités.

(1) Voir ci-dessus: A., article 7.
(2) Ayant fait l'objet d'un arrêté de péril ou d'une interdiction d'habiter.
(3) Pour bénéficier des exonérations prévues les parties doivent notamment fournir à l'appui de l'acte d'acquisition une copie certifiée conforme de la décision provisoire d'octroi d'une prime à la construction.

**Rapport sur les aspects techniques du problème du logement présenté au nom du Conseil économique par M. Pierre Dumont.**

SOMMAIRE

PARTIE A. — INTRODUCTION. — INSTABILITÉ ÉCONOMIQUE RENDANT IMPOSSIBLES LES PRÉVISIONS

PARTIE B. — MESURES D'ORDRE ADMINISTRATIF

Chapitre Ier. — *Réglementation de la construction: formalités imposées aux constructeurs.* (Le permis de construire.)

Chapitre II. — *Réglementation des travaux.*

I. — Programmes de construction.

II. — Passation des marchés administratifs.

III. — Payement des travaux.

A. — Les dispositions relatives au payement des travaux.

*a*) Cautionnements et retenues de garantie.

*b*) Acomptes et avances.

*c*) Revision des prix.

*d*) Modalités de payement.

B. — Ces dispositions ne correspondent pas aux nécessités actuelles.

C. — L'application de ces dispositions est souvent défectueuse.

D. — Une réforme de la réglementation et des errements administratifs s'impose.

Chapitre III. — *La construction et la fiscalité.*

PARTIE C. — CONCEPTION DES OUVRAGES

Chapitre Ier. — *Introduction.*

Chapitre II. — *Standardisation, normalisation.*

Chapitre III. — *Etude de logements types individuels et collectifs.*

PARTIE D. — PRÉPARATION DU TRAVAIL

Chapitre Ier. — *Définition du rôle respectif de l'architecte, des ingénieurs et des entreprises.*

Chapitre II. — *Détermination des offres de prix.*

Chapitre III. — *Problème de l'entreprise générale et de l'entreprise pilote.*

Chapitre IV. — *Main-d'œuvre.*

I. — Mesures à effet immédiat.

A. — Migrations intérieures d'ouvriers qualifiés.

B. — Retour au bâtiment d'ouvriers qualifiés qui l'ont quitté.

C. — Immigration limitée d'ouvriers qualifiés.

II. — Mesures à effet à court terme: formation professionnelle des adultes.

A. — Situation présente.

B. — Causes du déclin de la F. P. A.

C. — Crise actuelle de recrutement.

D. — Que peut-on faire pour rendre à la F. P. A. son activité de 1949?

E. — F. P. A. « sur le tas » par des maîtres artisans.

III. — Mesures à effet à long terme: apprentissage.

A. — Possibilités actuelles.

B. — Son développement est néanmoins nécessité urgente.

Chapitre V. — *Perspectives sur l'approvisionnement en matériaux.*

Matériaux de construction.

Produits sidérurgiques.

Métaux non ferreux.

Produits pour peinture.

PARTIE E. — EXÉCUTION DES TRAVAUX

I. — Facteur humain. — Amélioration du climat social dans les entreprises du bâtiment.

II. — Recherche de l'efficience à l'intérieur des entreprises.

III. — Organisation de chantier.

IV. — Méthodes de construction.

V. — Rôle des laboratoires.

VI — Les méthodes nouvelles de construction et la préfabrication.

A. — Le progrès technique dans la construction et les possibilités actuelles des méthodes nouvelles de construction.

*a*) La mécanisation des chantiers.

*b*) La maison préfabriquée en série.

*c*) Normalisation et modulation des matériaux et des éléments de construction. Utilisation d'éléments préfabriqués de grandes dimensions.

B. — Mesures à prendre pour favoriser l'industrialisation du bâtiment.

CONCLUSIONS

ANNEXES:

I. — Rapport sur le freinage subi par toute initiative tendant à construire, en raison des formalités administratives.

II. — Résolution du 2 mai 1951 de la chambre de commerce de Paris sur le « sursis à statuer » en matière de permis de construire.

III. — Passation et approbation des marchés de travaux. — Procédure employée par une administration publique.

IV. — Procédure de payement d'acomptes sur travaux dans un « centre » administratif.

V. — Note d'information sur les bureaux d'études techniques (B. E. T.) par la chambre des ingénieurs conseils de France.

## PARTIE A

### INTRODUCTION

### INSTABILITE ECONOMIQUE RENDANT IMPOSSIBLES LES PREVISIONS

Il n'est pas de secteur de l'activité économique qui, pour s'organiser et se développer de manière rationnelle, ne requiert la stabilité dans les prix (prix des salaires, prix des matériaux, prix du matériel, prix des frais généraux).

Il n'est pas de branche de l'activité économique qui ne souffre des fluctuations monétaires. Celles-ci interdisent, en effet, les prévisions à long ou même court terme, remettent en cause, à chaque instant, les programmes les mieux établis et plongent les entreprises, par une consommation de leur substance même, dans des difficultés de trésorerie imprévisibles et insurmontables.

Mais il n'est pas de secteur industriel où ces difficultés soient aussi grandes que dans la construction. La production s'y étend, en effet, sur de très longs délais. Plus d'une année s'écoule et souvent deux, entre la conception initiale d'un projet immobilier et la livraison de l'immeuble achevé.

Le constructeur fait donc obligatoirement une opération à long terme. Pendant celle-ci, les divers éléments du prix de revient subissent des hausses importantes et la poursuite même des travaux, l'achèvement de l'œuvre commencée, risquent d'être rendus impossibles.

Dans un climat d'instabilité monétaire, c'est donc une gageure de prétendre voir se développer une grande politique de la construction.

Le présent rapport n'a pas pour objet de définir les redressements qui s'imposent pour mettre un terme à la dépréciation permanente de la monnaie, mais il nous a paru nécessaire, au seuil de nos observations, de poser en principe que la condition première, inéluctable, d'une politique efficace du logement est la stabilité monétaire, permettant l'élaboration de programmes à long terme, la mobilisation de l'épargne, la régularité et la continuité dans l'exécution des travaux.

C'est sous le bénéfice de cette observation que nous examinons plus loin, sous leurs divers aspects, les problèmes multiples qui se posent aux constructeurs et que nous suggérons des solutions.

## PARTIE B

### MESURES D'ORDRE ADMINISTRATIF

Il est unanimement reconnu qu'il est indispensable de construire le plus de logements possible, dans un délai aussi bref que possible.

Ce résultat ne pourra être atteint qu'à condition:

D'une part, d'utiliser au mieux les capitaux investis dans la construction d'immeubles d'habitation, en réduisant le coût de la construction et en évitant, par une prompte exécution des travaux, les conséquences de l'instabilité monétaire;

D'autre part, de construire, dans un même laps de temps, une plus grande quantité de logements.

Il faut donc:

D'abord que celui qui veut faire construire (appelé généralement le « constructeur ») soit en mesure de réaliser rapidement ses projets;

Ensuite que l'entrepreneur soit en mesure d'augmenter sa productivité.

Mais l'initiative de l'un et l'autre est limitée par des dispositions législatives et réglementaires et il y a lieu de rechercher quelle est leur influence sur le rythme et sur le prix des travaux.

Il n'est d'ailleurs pas possible d'examiner ici cette question dans tous ses détails et l'on devra se borner à une étude succincte des points qui paraissent les plus importants.

Cette étude portera:

En premier lieu, sur la réglementation de la construction et principalement sur les formalités imposées au constructeur, avant qu'il puisse commencer les travaux;

En second lieu, sur la réglementation des travaux et plus particulièrement des travaux administratifs;

Enfin, sur la fiscalité de la construction et des travaux d'entreprise.

## I. — REGLEMENTATION DE LA CONSTRUCTION: FORMALITES IMPOSEES AUX CONSTRUCTEURS

On rappellera, d'abord, les dispositions essentielles de la réglementation en vigueur (A), ce qui permettra d'en apprécier la valeur propre (B). Puis, on s'efforcera de dégager les modalités de son application par les services intéressés (C). En conclusion, on indiquera brièvement les améliorations qu'il serait bon d'apporter, aussi bien à la réglementation elle-même qu'aux errements actuels des services chargés de l'appliquer (D).

⁂

A. — La nécessité d'une réglementation de la construction immobilière, au moins dans les agglomérations importantes, est reconnue depuis fort longtemps. (C'est ainsi que les textes fondamentaux sur l'alignement sont un édit du 16 décembre 1607 et un arrêt du Conseil du Roi du 27 février 1765.)

Les dispositions législatives et réglementaires concernant l'urbanisme se sont multipliées peu à peu et, avant la dernière guerre, il existait déjà une réglementation assez touffue (autorisation de bâtir, plans d'aménagement, règlements d'hygiène, enquêtes « *de commodo et incommodo* », servitudes diverses, etc.), mais qui restait fragmentaire et qui, en pratique, manquait d'efficacité. Les lotissements de la banlieue parisienne en sont la preuve.

La loi du 15 juin 1943 a mis fin à cette situation. Elle constitue la charte actuelle de l'urbanisme.

Elle impose notamment à toute personne désirant construire, d'obtenir une autorisation spéciale — le « permis de construire » — qui remplace toutes les autorisations précédemment nécessaires.

Les modalités d'application du permis de construire ont été fixées par l'ordonnance n° 45-2542 du 27 octobre 1945, le décret du 10 août 1946 et l'arrêté du 10 août 1946 (sans compter divers arrêtés visant des situations particulières).

Ces textes subordonnent la délivrance du permis de construire à des conditions de fond et à des conditions de forme:

*a*) Le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur; il peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, si les constructions, par leur situation, leurs dimensions ou leur aspect extérieur, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants ou à la conservation des perspectives monumentales et des sites;

*b*) Les conditions de forme portent sur les pièces à fournir par le requérant et sur les délais.

En principe, le permis doit être délivré dans les 30 jours du dépôt de la demande. A défaut de décision dans ce délai, le permis est censé être accordé.

Mais le délai peut être porté à 2 ou 4 mois, suivant qu'une ou plusieurs autres administrations sont consultées.

⁂

B. — Il semble, *a priori*, que l'institution du permis de construire ait été une simplification. En fait, les conditions, les formalités et les délais de délivrance des permis, plus strictes que celles imposées pour les autorisations exigées auparavant, ont rendu plus compliquée la tâche préliminaire du constructeur.

Mais l'utilité du permis ne saurait être discutée et il est normal que le constructeur soit soumis à certaines obligations, qui limitent forcément sa liberté.

D'ailleurs, la réglementation du permis ne contient pas de disposition abusive. Au contraire, elle a été établie avec le souci d'éviter un formalisme excessif et de trop longs délais.

Toutefois, à cet égard, elle est encore insuffisante, comme on le verra plus loin.

D'autre part, les « dispositions législatives et réglementaires en vigueur » qui doivent être observées pour que le permis puisse être délivré, sont extrêmement nombreuses. Si la loi du 15 juin 1943 a posé les principes de la réglementation de l'urbanisme, aucun texte n'a encore codifié les multiples prescriptions touchant de près ou de loin à cette question.

En outre, ces prescriptions sont loin d'être toujours extrêmement pertinentes. (Par exemple, les enseignes lumineuses ne peuvent dépasser une certaine hauteur, mais elles peuvent être divisées en tronçons de la hauteur réglementaire, séparés par un certain intervalle. Il ne semble pas que, de cette façon, l'amélioration de l'esthétique soit considérable.)

De plus, les exigences des règlements ne correspondent pas toujours aux progrès de la technique et aux nécessités actuelles.

Par exemple, la construction de W. C. ayant seulement une gaine d'aération est interdite en France, alors qu'elle est admise dans de nombreux pays étrangers.

⁂

C. — Malgré les précautions prises par les rédacteurs des textes réglementant le permis de construire (simplification éventuelle des dossiers, délais préfixes), l'obtention du permis est loin d'être aussi rapide qu'il serait nécessaire.

Les services chargés de l'étude des demandes de permis de construire ont tendance à élargir sans réelle nécessité la consultation des services administratifs ou techniques, plus ou moins directement intéressés.

Le délai courant de délivrance du permis se trouve ainsi porté à plusieurs mois.

D'autre part, l'appréciation des « prescriptions spéciales » à imposer éventuellement au constructeur, est essentiellement subjective et, bien souvent, les services d'urbanisme exigent qu'il soit apporté des modifications sans véritable intérêt aux plans qui leur sont soumis. On a même vu, dans un certain département, rejeter systématiquement tous les projets qui n'étaient pas établis par un architecte.

De même, l'interprétation des « dispositions législatives et réglementaires en vigueur » (déjà discutables en elles-mêmes) n'est pas toujours aussi compréhensive qu'il serait désirable, et cela malgré les instructions de la circulaire ministérielle du 30 octobre 1946, qui indiquait:

« Les fonctionnaires auxquels incombe l'application des nouvelles dispositions doivent assurer le respect des textes avec le maximum de compréhension, de souplesse et d'efficacité... C'est à l'esprit des textes, plus qu'à leur lettre, souvent imparfaite, qu'il convient de se référer, dans les cas litigieux ou délicats ».

Bien plus, le constructeur se voit souvent opposer des textes qui ne sont encore qu'à l'état de projet. C'est un point sur lequel il convient d'insister:

La loi du 15 juin 1943 a prescrit l'établissement d'un « projet d'aménagement », dans toutes les communes d'une certaine importance. Ce projet doit être approuvé par décret pour devenir définitif, mais, antérieurement à l'approbation, des « mesures de sauvegarde » peuvent être prises, pour éviter de compromettre l'exécution éventuelle du projet.

Il peut alors être « sursis à statuer » sur le permis de construire jusqu'à la publication du décret d'approbation.

Il en résulte que la délivrance du permis et, par suite, la construction envisagée, peuvent être différées pendant des années.

Le cas est loin d'être théorique et, actuellement, à Paris, il n'est pas possible de construire sur de nombreux terrains libres, les services intéressés s'opposant à la délivrance du permis de construire en raison de l'existence d'un projet d'aménagement de la région parisienne qui n'est toujours pas approuvé.

Là encore, il serait utile que les services administratifs se réfèrent à l'esprit de la réglementation et non à sa lettre.

En retardant, au delà des délais indispensables, la délivrance du permis de construire, l'administration cause un grave préjudice aux constructeurs.

Les sommes engagées dans l'achat des terrains restent longtemps improductives et sont indispensables pour d'autres opérations.

Les sommes épargnées pour la construction proprement dite perdent de leur valeur, au fur et à mesure de la dépréciation de la monnaie, si bien que le constructeur est exposé à ne plus disposer des capitaux suffisants lorsqu'il pourra enfin faire construire.

⁂

D. — En reprenant les différents points exposés ci-dessus, on peut conclure qu'il est souhaitable :

1° Que les règlements d'urbanisme et d'hygiène soient codifiés et tiennent compte des progrès techniques et que ces règlements soient appliqués dans leur esprit et non dans leur lettre ;

2° Que les délais de délivrance du permis de construire soient abrogés et, pour cela, que la consultation des administrations et services divers soit limitée au strict nécessaire.

Que des délais impératifs — et courts — soient fixés aux différentes administrations consultées pour fournir leur réponse (cf. Annexe I) ;

3° Que le régime du « sursis à statuer » soit modifié, de telle sorte que des terrains disponibles pour la construction immédiate de logements ne soient pas frappés d'une interdiction de bâtir, en vue de la construction hypothétique d'habitations à loyer modéré ou d'immeubles administratifs (cf. résolution de la chambre de commerce de Paris - Annexe II).

Ces améliorations étant réalisées, le permis de construire cesserait de constituer, comme il arrive trop souvent, un obstacle à la construction. Situation d'autant plus anormale que, d'autre part, les pouvoirs publics proclament l'impérieuse nécessité de construire de nombreux logements.

⁂

Il n'a été question ci-dessus que de la formalité essentielle à remplir par tout constructeur, qu'il s'agisse d'un particulier ou d'une administration publique.

Mais un grand nombre d'immeubles d'habitation sont construits par des groupements qui bénéficient des dispositions de la législation sur les habitations à loyer modéré.

Là aussi, les formalités administratives sont longues et compliquées. On a calculé qu'il fallait accomplir une cinquantaine de démarches pour faire aboutir un projet d'habitations à loyer modéré.

La circulaire 51-177 du ministre de la reconstruction et de l'urbanisme, en date du 25 octobre 1951, a marqué un certain effort de simplification.

Cependant l'énumération des pièces à fournir, tant aux services du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme qu'à la caisse des dépôts et consignations, pour l'obtention d'un prêt, reste encore impressionnante.

Il est probable que de nouvelles améliorations pourraient être apportées à une procédure trop longue et trop compliquée.

De même, les crédits à la construction (primes à la construction, prêts du Sous-Comptoir et du Crédit foncier) ne sont attribués qu'après de nombreuses formalités et de longs délais.

L'étude de ces questions demanderait de trop longs développements pour qu'elle puisse être entreprise ici. L'on devra se contenter de signaler l'existence de problèmes dont une solution favorable contribuerait heureusement à l'accélération de la construction.

## II. — REGLEMENTATION DES TRAVAUX

En principe, le constructeur fixe librement avec l'entrepreneur les conditions d'exécution des travaux.

Mais cette règle générale n'est plus applicable lorsqu'il s'agit de travaux à effectuer pour le compte d'une administration publique.

En effet, dans ce cas les conditions d'exécution des travaux sont fixées par l'administration et l'entrepreneur n'a que le choix d'y adhérer sans réserve ou de renoncer à traiter.

Etant donné la part de plus en plus grande des administrations publiques et des organismes qu'elles contrôlent dans la construction des logements, il est nécessaire d'étudier spécialement la réglementation des travaux administratifs et ses répercussions sur l'activité des entreprises.

On examinera successivement :

Les conditions dans lesquelles les travaux sont décidés. C'est la question des programmes ;

Les conditions dans lesquelles les marchés sont passés ;

Les conditions dans lesquelles les travaux sont financés.

⁂

### 1. Programme de construction.

Il a souvent été reproché aux entreprises du bâtiment de conserver des méthodes de travail périmées, en un mot de ne pas « s'industrialiser ».

Mais la première condition d'une production industrialisée est la possibilité d'établir un « programme d'action » tenant compte de l'évolution probable du marché.

Actuellement cette prévision n'est pas possible dans le bâtiment, les administration publiques — qui sont les constructeurs les plus importants — n'ayant pas de programme de construction à longue échéance.

La règle de l'annualité du budget conduit, en effet, à limiter au montant des crédits de l'exercice les travaux pouvant être exécutés pendant cet exercice.

Par suite, même en admettant qu'il existe un programme, l'échelonnement des travaux de ce programme sur plusieurs années est toujours aléatoire et on comprend que, dans ces conditions, les entreprises hésitent à s'équiper et à s'organiser en vue de l'exécution de travaux qui ne seront peut-être jamais réalisés.

D'autre part, le budget étant voté tardivement, les administrations ne disposent que d'un délai trop court pour faire exécuter les travaux. Comme elles désirent épuiser avant la fin de l'exercice les crédits mis à leur disposition, afin d'éviter la réduction de leur crédits sur le budget suivant, elles procèdent en hâte aux adjudications et appels d'offres.

Les entreprises sont ainsi soumises à des alternatives d'activité désordonnée et de quasi-chômage. On conçoit que, dans ces conditions, une organisation rationnelle soit rendue bien difficile.

On n'insistera pas sur le gaspillage qui résulte trop souvent de la nécessité d'utiliser, coûte que coûte, les crédits de l'exercice.

Les inconvénients d'une telle situation n'ont pas échappé aux aux pouvoirs publics et quelques mesures ont été prises pour y remédier.

C'est ainsi que la loi du 24 mai 1951 a autorisé le ministre de la reconstruction et de l'urbanisme a établir un « programme quinquennal de construction normalisée ». Le but poursuivi est d'abaisser les prix de revient, notamment en assurant aux entreprises des débouchés pendant une longue période.

De même, un arrêté du 13 novembre 1951 a créé une « commission du plan d'équipement scolaire, universitaire, scientifique et artistique », chargée d'établir un plan de réalisation des constructions « indispensables à l'instruction et à la culture ».

Cette méthode pourrait être étendue à tous les ministères. On aurait ainsi, pour les différents départements ministériels, des lois de programmes de construction immobilières, analogues aux lois de programmes de travaux de fortifications ou de constructions navales.

D'autre part, il serait nécessaire de coordonner ces programmes, chaque administration ayant trop souvent tendance à agir isolément, sans se soucier des projets des autres administrations.

L'établissement de programmes d'une certaine durée pose le problème de la revalorisation des crédits, au fur et à mesure de la dépréciation de la monnaie.

Le même problème se pose pour les subventions et prêts accordés à des organismes de construction collective, tels que les offices et les sociétés d'habitations à loyer modéré.

On voit que la question des programmes est surtout d'ordre budgétaire et qu'elle ne pourra être résolue que si le ministère des finances consent à recourir à des méthodes qui bouleverseront peut-être ses habitudes, mais qui, seules, permettront la création d'un véritable marché du bâtiment.

***

### 2. Passation des marchés administratifs.

Une étude complète des règles suivant lesquelles les marchés administratifs doivent être passés demanderait un trop long développement.

Aussi, l'on se limitera à l'examen de deux questions essentielles:

L'unification des documents administratifs contenant la réglementation des marchés (A);

Le choix de l'entrepreneur (B).

A. — Les marchés des administrations publiques sont soumis à une réglementation complexe, qui a pour but:

*a*) De fixer les règles applicables en matière d'attribution des travaux;

*b*) De fixer les conditions d'exécution et de payement des travaux.

Cette réglementation fait l'objet:

D'une part, de textes généraux visant tous les marchés d'une même collectivité publique: Etat, départements, communes, etc. (on citera, notamment, les décrets des 18 novembre 1882 et 6 avril 1942 concernant les marchés de l'Etat, les ordonnances des 14 novembre 1837 et 2 novembre 1945, et la loi du 5 avril 1884 relatives aux marchés des communes, etc.);

D'autre part, de textes propres aux marchés passés par un département ministériel, ou même un service administratif. Ce sont les cahiers des clauses et conditions générales, les cahiers des prescriptions communes, etc.;

Enfin de documents spéciaux à chaque affaire: par exemple, le cahier des charges spéciales ou particulières.

On conçoit que les services administratifs intéressés, d'une part, et les entreprises, d'autre part, soient quelque peu déroutés par la multiplicité des pièces à rassembler et à étudier pour chaque marché.

On peut se demander si la complexité, tant des dispositions législatives et réglementaires que des dispositions contractuelles, est vraiment justifiée.

Les marchés des administrations publiques présentent un grand nombre de caractères communs. En outre, bien des clauses des divers cahiers des charges sont identiques ou très voisines. Par contre, la diversité de certaines clauses s'explique mal.

Dans ces conditions, il est difficilement compréhensible qu'il existe au moins une quinzaine de cahiers des charges différents et que certains départements ministériels possèdent plusieurs cahiers des charges (c'est ainsi qu'il existe, au ministère de l'éducation nationale: le cahier des charges des travaux des beaux arts, le cahier des charges de l'enseignement supérieur, le cahier des charges des communes pour les travaux de l'enseignement secondaire et de l'enseignement primaire, le cahier des charges de l'enseignement technique).

Les inconvénients d'une telle situation n'ont pas échappé aux pouvoirs publics.

Par décret n° 48-1428 du 16 septembre 1948, a été créée une commission d'études des marchés des collectivités publiques. Elle a été chargée notamment de la revision et de l'élaboration des règles générales relatives à la passation des marchés.

Cette commission a déjà effectué un travail assez important. Elle a établi, en particulier, un projet de décret relatif au payement des marchés de l'Etat, mais ce décret est toujours dans les cartons du ministère des finances.

La commission poursuit l'étude d'un projet de cahier des clauses et conditions générales, commun à toutes les administrations d'Etat.

Il serait souhaitable que les travaux de la commission soient accélérés et, surtout, que les projets qu'elle établit soient pris en considération par les pouvoirs publics.

D'autre part, devant la réticence manifestée par certains ministères, notamment le ministère de l'intérieur, la commission s'est bornée, jusqu'à présent, à rechercher l'amélioration de la réglementation des marchés de l'Etat. Il serait nécessaire que son champ d'action soit plus vaste et qu'elle s'occupe de l'unification de la réglementation des marchés de toutes les administrations publiques.

Les efforts de la commission devraient porter, non seulement sur l'unification des clauses des marchés des diverses collectivités publiques, mais aussi sur la simplification et l'amélioration de ces clauses qui, trop souvent, ne font que rappeler des obligations imposées par des textes législatifs ou réglementaires de portée générale, ou imposent à l'entrepreneur des obligations anormales (on a vu ainsi des cahiers des charges désigner le métreur auquel l'entrepreneur devait s'adresser pour faire établir ses mémoires) voire draconiennes (notamment dans les clauses techniques).

L'amendement de la réglementation resterait inopérant si elle n'était accompagnée d'une simplification des formalités administratives imposées aux services qui passent les marchés.

L'étude d'un marché conclu dans des conditions normales a montré qu'il ne fallait pas moins de vingt-deux opérations administratives, pour permettre le commencement des travaux, à partir de l'arrêté ministériel portant ouverture de crédits (Annexe III).

L'approbation de ce marché, après l'adjudication, a demandé plus de huit mois et demi.

D'une façon générale, les délais d'approbation sont extrêmement longs et pourraient, certainement, être considérablement diminués.

En résumé, il est souhaitable:

Que la réglementation des marchés administratifs soit unifiée, et que ses dispositions correspondent à des conditions normales d'exécution des travaux;

Que les pièces des marchés soient simplifiées et normalisées;

Que les formalités imposées aux administrations « maîtres de l'ouvrage » soient réduites en nombre et que les délais d'approbation soient abrégés.

***

B. — L'un des principes essentiels de la réglementation des marchés administratifs est que ces marchés doivent être passés avec concurrence, après publicité et attribués à l'entreprise qui a proposé le prix le plus faible. C'est l'adjudication publique ouverte.

En théorie, ce système paraît le plus satisfaisant pour assurer une large concurrence et une parfaite égalité entre les soumissionnaires, tout en permettant à l'administration de traiter au meilleur prix et d'éviter toute collusion entre ses agents et les entreprises.

Mais, en pratique, l'adjudication publique ouverte est loin de comporter les avantages qu'on en attend.

La concurrence trop large permet à des entreprises qui ne sont pas techniquement qualifiées de se voir attribuer des travaux qu'elles sont souvent incapables de mener à bien.

L'attribution automatique des travaux au soumissionnaire le moins-disant conduit fréquemment à confier les travaux à des entreprises qui ont manifestement commis des erreurs ou à des entreprises aux abois qui espèrent, en prenant à n'importe quel prix de nouveaux travaux, obtenir des crédits qui leur permettront de poursuivre leur activité. En pratique, cet espoir est généralement déçu et, dans l'un et l'autre cas, ou bien l'entreprise doit abandonner les travaux, ou bien elle essaie de se rattraper sur la qualité. En outre, elle saisit toutes les occasions de réclamations, attendant d'une action contentieuse le supplément de prix qui lui est nécessaire. Dans tous les cas, le coût de l'opération est finalement beaucoup plus élevé, pour l'administration, que si elle avait traité dans des conditions normales.

Cette situation n'est pas nouvelle et Vauban écrivait à Colbert, dans un rapport déjà maintes fois cité:

« ...tous ces rabais et bons marchés tant recherchés sont imaginaires, d'autant qu'il est d'un entrepreneur qui perd comme d'un homme qui se noie, qui se prend à tout ce qu'il peut... ».

Certes, aucun système d'attribution des travaux n'est absolument satisfaisant, les conditions à réaliser étant contradictoires, mais il est cependant flagrant que, dans une adjudication publique, le moins-disant n'est pas nécessairement le meilleur marché.

C'est pourquoi le Conseil économique préconise que, lorsque la formule de l'*adjudication publique ouverte* est employée, cette dernière n'ait lieu *qu'entre entreprises qualifiées*.

Mais, en règle générale, le Conseil économique juge que les meilleurs modes de choix de l'entrepreneur sont le marché de gré à gré ou le concours, sous réserve de la détermination préalable par le maître d'œuvre d'un prix maximum basé sur des prix faits et d'un programme descriptif précis.

⁂

### 3. Payement des travaux.

Il existe un décalage important entre le moment où l'entreprise effectue les dépenses nécessaires à l'exécution des travaux (versement des salaires et charges sociales, payement des matériaux, etc.) et le moment où les travaux lui sont réglés.

Ce décalage résulte, d'une part, du délai nécessaire à l'exécution des travaux et, d'autre part, de l'habitude prise depuis longtemps par la clientèle des entrepreneurs de ne régler les mémoires qu'avec un retard important.

En période de stabilité économique, cette situation était supportable, le payement des travaux anciens permettant d'assurer à l'entreprise des liquidités suffisantes.

Mais, actuellement, la dépréciation continue de la monnaie crée un déséquilibre permanent entre les recettes et les dépenses de l'entreprise et celle-ci ne peut maintenir son activité à un niveau constant qu'en faisant appel à des capitaux extérieurs.

La vive concurrence qui existe dans le bâtiment, aussi bien que la réglementation des prix, ne permettent pas à l'entrepreneur d'établir ses prix en prévision de la valeur de remplacement. D'ailleurs, il ne pourrait ainsi qu'atténuer ses difficultés de trésorerie, sans avoir le moyen de moderniser son équipement et de développer son activité.

Il est donc nécessaire :

Tout d'abord, que l'entrepreneur ne soit pas obligé d'immobiliser, en cours de travaux, des sommes importantes ;

Ensuite, que les prix des travaux suivent aussi rapidement et d'aussi près que possible les fluctuations des cours ;

Enfin, que le règlement des travaux intervienne dans le plus bref délai possible.

Il y a lieu d'examiner si les dispositions de la réglementation actuelle des marchés, ayant une incidence sur le financement des travaux, répondent aux conditions précitées.

On étudiera d'abord les règles actuellement en vigueur (A) et leur valeur (B), puis on recherchera dans quelles conditions elles sont appliquées (C), enfin on proposera les améliorations qui paraissent souhaitables (D).

⁂

A. — *Les dispositions relatives au payement des travaux concernent :*

*a*) Les sûretés pécuniaires à fournir par les entreprises, pour garantir la bonne exécution des travaux. Il s'agit des cautionnements et de la retenue de garantie.

*b*) Les avances et acomptes qui peuvent être versés à l'entreprise, soit avant le commencement des travaux, soit en cours de travaux, à valoir sur le règlement définitif.

*c*) Les conditions de revision des prix.

*d*) Les modalités de payement.

*a*) Cautionnements et retenues de garantie.

Il existe deux sortes de cautionnements :

Le cautionnement provisoire, qui doit être versé par tous les soumissionnaires. Il a pour but d'assurer à l'administration que les offres seront sincères et de lui donner un recours contre l'adjudicataire qui refuserait d'exécuter le marché.

Le cautionnement définitif n'est versé que par l'adjudicataire. Il est affecté à la garantie de l'exécution des obligations acceptées par l'entreprise.

Le montant du cautionnement provisoire est fixé par le cahier des clauses et conditions générales des ponts et chaussées au soixantième de l'estimation des travaux et le montant du cautionnement définitif, au trentième.

Divers textes ont quelque peu assoupli la réglementation des cautionnements :

L'administration peut dispenser l'entrepreneur de déposer un cautionnement provisoire ou définitif (décrets des 18 novembre 1882 et 6 avril 1942, décret du 2 août 1949).

Mais il s'agit d'une simple faculté, dont l'administration use à son gré.

Toutefois, pour les marchés de l'Etat, le cautionnement provisoire est supprimé dans les adjudications restreintes.

D'autre part, le décret-loi du 4 juin 1938 permet aux administrations publiques d'accepter une caution personnelle et solidaire, à la place du cautionnement provisoire et le décret du 12 décembre 1936 donne aux entreprises le droit de substituer au cautionnement définitif une caution personnelle et solidaire.

La retenue de garantie est effectuée après la réception provisoire. Elle est, le plus souvent, du dixième du montant des travaux exécutés. Elle doit être remboursée après la réception définitive. Le délai séparant la réception provisoire de la réception définitive, dit « délai de garantie » est, en général, d'un an.

L'administration peut réduire le montant de la retenue de garantie ou même la supprimer complètement.

Comme le cautionnement, la retenue de garantie peut être remplacée par une caution personnelle et solidaire (décret du 12 décembre 1936).

Enfin, le décret-loi du 2 mai 1938 prescrit que tout double emploi soit évité entre le cautionnement définitif et la retenue de garantie. Ce décret ne concerne, d'ailleurs, que les marchés de l'Etat.

*b*) Acomptes et avances.

En principe, le règlement des travaux ne doit intervenir qu'après la réception définitive, mais, depuis longtemps déjà, les entreprises peuvent obtenir des acomptes sur les travaux exécutés.

Le payement d'acomptes a été rendu obligatoire, pour les marchés de l'Etat, de l'Algérie et des Etablissements publics nationaux, par les décrets des 2 mai et 14 juin 1938.

Pour les collectivités locales, le payement d'acomptes doit être prévu par le marché.

Les acomptes ne représentent qu'une partie du prix des travaux exécutés, en général, 90 p. 100 seulement. Ce pourcentage est parfois réduit à 80 p. 100.

Outre les acomptes, les entreprises peuvent obtenir des avances de trésorerie (décret du 19 mars 1939, pour les marchés de l'Etat, décrets des 10 août 1945 et 2 août 1949, pour les travaux de reconstruction, décret du 2 octobre 1949, pour les marchés des collectivités locales). Ces avances ne peuvent être accordées que dans des cas limitativement énumérés par les textes précités, et sous certaines conditions. L'entreprise doit, en particulier, fournir des sûretés garantissant le remboursement de l'avance.

*c*) Revision des prix.

En principe, les marchés administratifs sont traités à forfait, mais, depuis longtemps déjà, les cahiers des charges contenaient des clauses permettant une certaine revision des prix, en cas de modification des conditions économiques et la possibilité, pour l'entrepreneur, de résilier le contrat dans le cas où une certaine hausse serait dépassée (article 33 du cahier des clauses et conditions générales des ponts et chaussées).

Depuis 1936, les variations des salaires et des prix de matériaux sont devenues plus fréquentes et il a fallu introduire dans les marchés de nouvelles clauses de revision serrant de plus près la réalité, le droit à résiliation étant maintenu.

En général, la revision du prix est effectuée au moyen d'une formule de variation tenant compte des différents éléments composant le prix (salaires, charges sociales et matériaux).

Mais une partie de la hausse est laissée à la charge de l'entreprise, la formule comprenant un « invariant » ou « partie fixe ». (Quelquefois même, un « seuil de revision ou une marge neutralisée ».)

*d*) Modalités de payement.

Les marchés de l'Etat dont le montant est supérieur à 500.000 francs doivent être payés par traites à un an sur le Crédit national.

Ces traites produisent intérêt à un taux qui, en principe, est égal à leur taux d'escompte.

⁂

B. — *L'étude à laquelle il vient d'être procédé montre que les dispositions réglementaires intéressant le payement des marchés administratifs ne correspondent pas aux nécessités actuelles :*

1° Si le cautionnement provisoire est relativement peu gênant, par contre, le cautionnement définitif et la retenue de garantie imposent aux entreprises l'immobilisation de sommes importantes pendant un temps considérable.

La possibilité de substituer une caution personnelle et solidaire à ces sûretés constitue une amélioration certaine, mais les banques qui accordent cette caution demandent des taux d'intérêt assez élevés et, de plus, en raison des récentes mesures de resserrement du crédit, elles ont tendance à restreindre les facilités qu'elles accordaient jusqu'à présent aux entreprises;

2° La revision imparfaite, et souvent tardive, des prix laisse définitivement à la charge de l'entreprise une part importante des hausses, qui peut être supérieure à son bénéfice et lui cause ainsi une perte;

3° Le versement d'avances et d'acomptes atténue, évidemment, les difficultés de trésorerie de l'entreprise, mais les avances qui ne sont accordées qu'avec parcimonie, ne représentent qu'une part assez faible (les trois quarts au maximum, en général) des dépenses de l'entreprise et leur montant est diminué du coût des sûretés que l'entrepreneur doit fournir.

Les acomptes subissent un abattement important; d'autre part, ils ne sont pas toujours valorisés en cours de marché. Dans ce cas, leur montant n'est souvent qu'une faible partie des sommes décaissées par l'entreprise.

Enfin, le payement par traites à un an impose à l'entreprise un délai supplémentaire, avant qu'il puisse toucher définitivement le solde de son marché.

On voit donc que, malgré les assouplissement apportés à une réglementation primitivement assez étroite, les conditions à réaliser pour assurer un financement correct des travaux sont loin d'être réunies.

⁂

C. — D'autre part, *l'application des règles rappelées successivement ci-dessus est souvent défectueuse.*

La possibilité de réduire ou de supprimer le cautionnement définitif et la retenue de garantie n'est, trop souvent, pas utilisée.

Le non-cumul du cautionnement définitif et de la retenue de garantie n'est pas toujours stipulé dans les cahiers des charges, contrairement aux prescriptions du décret du 2 mai 1938.

La substitution d'une caution personnelle et solidaire au cautionnement définitif et à la retenue de garantie soulève des difficultés. C'est ainsi que, récemment, se basant sur les dispositions d'un décret du 31 mai 1862, le ministère des finances avait donné des instructions pour que les retenues sur acomptes ne soient plus remplacées par une caution personnelle et solidaire, alors que, traditionnellement, ces retenues étaient assimilées à la retenue de garantie, avec d'autant plus de raison que la retenue de garantie est constituée, après la réception provisoire, par les retenues sur acomptes cumulées.

Le ministère des finances est revenu sur sa position, mais ses nouvelles instructions sont ambiguës et, maintenant encore, des entreprises se voient refuser le droit de substituer une caution personnelle et solidaire aux retenues sur acomptes.

En ce qui concerne les avances, il semble que les services administratifs éprouvent une certaine répugnance à les accorder aux entreprises. En outre, la retenue sur acomptes est fixée, bien souvent, à un taux trop élevé (20 p. 100 par exemple) et les acomptes ne sont pas réévalués en cours de travaux.

De même, la revision des prix est généralement imparfaite, les administrations ayant tendance à neutraliser une notable partie des hausses, en imposant une partie fixe considérable (15 ou même 20 p. 100), ou en superposant à la partie fixe une marge neutralisée. On a même vu les pouvoirs publics intervenir par voie réglementaire, pour suspendre le jeu des formules de variation (arrêté n° 20838).

Parfois, la clause de résiliation est supprimée.

Enfin, l'escompte des traites à un an n'est pas sans présenter quelques difficultés. Les banques ont tendance à n'accepter qu'avec réticence, bien qu'en principe il n'entre pas dans leur plafond de réescompte des effets commerciaux. D'autre part, lorsque le taux de l'escompte est majoré, l'entrepreneur subit la perte de la différence entre le nouveau taux et le taux antérieur, aucune mesure transitoire n'ayant été prise, jusqu'à présent, pour éviter cet inconvénient.

L'insuffisance de la réglementation des marchés touchant au financement des marchés est encore aggravée par la rigidité de la réglementation de l'ordonnancement et du payement des dépenses publiques.

Les entreprises sont obligées de fournir de nombreux mémoires ou états récapitulatifs (jusqu'à 11 exemplaires pour certaine administration); la vérification est compliquée et tatillonne; les trésoriers payeurs généraux exigent de nombreuses pièces.

Par exemple:

Le payement d'acomptes pour des travaux exécutés dans un « centre » administratif nécessite seize opérations, dont trois revisions du mémoire présenté par l'entrepreneur et demande près de six mois (voir annexe IV).

Enfin, trop souvent, les agents de l'administration ou les architectes diffèrent sans motif valable la réception provisoire et la réception définitive, retardant ainsi le règlement définitif des travaux.

Il en résulte, maintes fois, que l'exercice est clos avant que l'entrepreneur soit réglé et que celui-ci doit attendre le report des crédits d'un exercice sur l'autre, avant de pouvoir toucher les sommes qui lui sont dues. Les reports de crédits étant tardifs, le payement demande alors des délais inadmissibles (plusieurs années parfois).

Il est vrai que, lorsqu'il s'agit de marchés de l'Etat ou d'établissements publics nationaux, les entreprises peuvent obtenir des intérêts moratoires qui courent de plein droit (décrets des 2 mai et 14 juin 1938). Cette mesure a pour but d'inciter les agents des services administratifs à accélérer le règlement des travaux. On peut affirmer que le résultat n'a pas été atteint.

En conclusion, dans les circonstances actuelles, le financement des travaux ne peut être assuré normalement.

⁂

D. — *Une réforme de la réglementation et des errements administratifs s'impose.*

Il suffirait d'ailleurs d'étendre et de rendre obligatoires les mesures d'assouplissement de la réglementation exposées ci-dessus:

1° Cautionnement et retenue de garantie:

Le cautionnement provisoire pourrait être supprimé, dans la plupart des cas; il devrait toujours pouvoir être remplacé par une caution personnelle et solidaire *ou par une caution mutuelle* (exemple: Caisse mutuelle artisanale agréée).

Le cautionnement définitif devrait être supprimé, chaque fois qu'il n'est pas strictement indispensable et, en tout état de cause, être limité à une somme raisonnable.

D'autre part, le non-cumul du cautionnement définitif et de la retenue de garantie devrait être une règle absolue, jouant automatiquement.

2° Retenue de garantie:

Comme le cautionnement définitif, la retenue de garantie devrait être supprimée, toutes les fois qu'elle ne paraît pas absolument indispensable et, lorsqu'elle subsisterait, être limitée en importance et en durée. Elle ne devrait pas dépasser 10 p. 100 pendant une durée égale ou inférieure à six mois après la réception provisoire. Elle devrait également être limitée à une certaine somme.

Il y a lieu de noter que les frais demandés par les banques pour accorder leur caution solidaire sont assez élevés. La commission d'étude des marchés publics avait proposé, en juillet 1949, la suppression des garanties imposées aux cautions des titulaires des marchés, afin d'obtenir une diminution du taux de l'intérêt des cautions. Ces suggestions devraient être prises en considération.

3° Avances:

Le régime des avances devrait être modifié dans un sens plus libéral: le versement d'avances devrait être prévu pour tous les marchés administratifs, les cas dans lesquels des avances peuvent être octroyées devant être plus nombreux, et l'attribution d'avances devant être soumise à des conditions moins rigoureuses.

4° Acomptes:

Le payement d'acomptes devrait toujours être obligatoire. La retenue sur acomptes ne devrait jamais dépasser le dixième du montant des travaux. Enfin, les acomptes devraient être revalorisés mensuellement.

5° Revision des prix:

Les prix devraient suivre exactement les fluctuations des cours, c'est-à-dire qu'il ne devrait être prévu, ni de « seuil de revision », ni de « marge neutralisée », ni de « partie fixe ».

L'entrepreneur devrait conserver le droit d'obtenir la résiliation, lorsque le montant des travaux restant à exécuter dépasse d'un certain pourcentage le montant des mêmes travaux évalué aux prix initiaux (voir cahier des clauses et conditions générales des ponts et chaussées).

6° Modalités de payement:

Le payement par traites à un an devrait être supprimé. Il semble d'ailleurs que les services du ministère des finances ne seraient pas défavorables à cette solution.

Tout au moins, les propositions présentées en juillet 1949 par la commission d'étude des marchés devraient être adoptées. La commission demandait:

Que la limite du payement entièrement en espèces soit augmentée;

Que le pourcentage de payement par traites ne soit établi que sur la tranche du montant du marché supérieure à cette limite.

Dans tous les cas, l'intérêt des traites et leur taux d'escompte devraient toujours coïncider et des mesures transitoires devraient être prévues, en cas de majoration du taux de l'escompte.

Enfin, il serait indispensable que les banques reçoivent des instructions formelles, afin qu'elles acceptent à l'escompte, sans aucune limitation, les traites à un an.

Mais ces mesures resteraient inefficaces, si les architectes et les services administratifs continuaient à retarder les payements par des contrôles et des atermoiements injustifiés.

Pour pallier, au moins partiellement, les retards administratifs, le système des intérêts moratoires dûs de plein droit devrait être généralisé. Peut-être, dans ces conditions, deviendrait-il plus efficace.

⁂

Quelles que soient les améliorations qui seront apportées au règlement des travaux administratifs, l'entreprise aura toujours besoin de crédits pour alimenter sa trésorerie.

On sait que les marchés administratifs peuvent être donnés en nantissement, avec garantie de la caisse nationale des marchés de l'Etat. Il serait souhaitable que les opérations de cet établissement soient étendues au nantissement des marchés des organismes contrôlés par les administrations publiques, notamment les sociétés d'H. L. M. et les sociétés coopératives de reconstruction.

En outre, les effets avalisés par la caisse nationale des marchés sont, maintenant, compris dans le plafond des réescomptes des banques. Cette décision qui restreint considérablement les facilités de crédit qui, jusqu'à présent, étaient accordées aux entreprises, devrait être rapportée dans un très court délai.

D'ailleurs, d'une façon générale, les mesures de restriction de crédit prises en octobre 1951 ne devraient pas être appliquées aux entreprises de bâtiment.

Celles-ci ne peuvent se livrer aux opérations spéculatives que l'on a voulu éviter en restreignant le crédit. Mais elles ont un besoin impérieux d'obtenir l'aide financière temporaire qui leur est indispensable, pour faire face aux fluctuations de leurs besoins.

## III. — LA CONSTRUCTION ET LA FISCALITE

A. — Du point de vue fiscal, on doit tout d'abord indiquer que, jusqu'à présent, la plupart des mesures adoptées en faveur de la construction, sont destinées à encourager les particuliers et sociétés à construire, mais que bien peu de ces mesures ont pour effet d'amener une diminution notable du coût des constructions.

C'est ainsi qu'une exemption d'impôts de 25 ans a été accordée aux particuliers et sociétés pour les constructions neuves dont les trois quarts de la superficie développée sont affectés à l'habitation. Ces mêmes constructions, édifiées après le 31 mars 1950 et avant le 1er janvier 1956, sont exonérées de tous droits de mutation, en cas de donation ou de succession entre ascendants et descendants; en outre, lors de la première vente desdites constructions, les droits de mutation à titre onéreux et la taxe hypothécaire sont ramenés de 20,80 p. 100 à 1,20 p. 100. Des exonérations sont également accordées pour les lotissements et remembrements de terrains.

Les sociétés de construction, fonctionnant suivant les dispositions de la loi du 28 juin 1938, jouissent d'avantages importants: enregistrement au droit fixe de leurs actes de constitution, d'augmentation de capital et d'attribution des locaux construits. Quant aux associés, ils sont exonérés de tout impôt sur les plus-values résultant de ces attributions.

D'autre part, des mesures fiscales de faveur concernant le financement des constructions: réduction de la taxe hypothécaire, en cas de prêts à la construction par billets notariés, exonération de taxe proportionnelle pour les revenus d'emprunts émis en vue de consentir ces prêts... etc.

Soulignons enfin que la mesure qui, bien que d'une portée limitée, influe le plus directement sur le prix de revient des immeubles, est celle qui a trait à la réduction de moitié des droits d'enregistrement dûs pour l'achat des terrains à bâtir, réduction que le Gouvernement propose d'ailleurs de porter à 75 p. 100.

Sans sous-estimer l'importance des mesures fiscales ainsi accordées et de l'effort budgétaire qu'elles entraînent, puisqu'elles se traduisent par une moins-value sensible dans la rentrée des impôts, on peut se demander si les résultats obtenus par une telle politique, correspondent bien à ceux qu'on était en droit d'espérer.

Il convient de considérer, en effet, que très nombreux sont les particuliers qui construiraient ou se rendraient acquéreurs d'appartements neufs, s'ils en avaient les moyens. Tous ceux qui, mal logés ou insuffisamment logés, rêvent d'une petite villa ou d'un logement plus spacieux, sacrifieraient volontiers des exonérations d'impôt à terme (impôt foncier et sur les personnes physiques, droits de mutation sur la première vente et, à la rigueur, droits de succession), pour obtenir une diminution du coût des constructions suffisante pour mettre ce coût à la portée de leur bourse: encourager à construire est bien, pourvu qu'on ait les moyens de construire ou de pouvoir se les procurer.

Il apparaît ainsi qu'il existe un ordre d'urgence parmi les mesures fiscales destinées à favoriser la construction: d'abord abaisser les prix de revient; en même temps, rendre le financement possible, aux meilleures conditions; ensuite, mais ensuite seulement, accorder des exonérations d'impôts susceptibles d'attirer vers la construction, en la faisant apparaître comme une opération financière rentable dans l'avenir.

Jusqu'à présent, cet ordre d'urgence n'a pas été respecté. Ce n'est sans doute pas qu'il ait échappé à la clairvoyance des législateurs, mais c'est vraisemblablement parce que ceux-ci ont considéré qu'il n'est pas possible d'abaisser les prix de revient, sans consentir des réductions appréciables sur les taxes frappant le bâtiment, ce qui entraînerait des moins-values budgétaires immédiates importantes. On a donc préféré reporter ces moins-values sur l'avenir mais, il faut bien le dire, c'est au détriment du but recherché.

B. — Si donc, nous admettons que la diminution du prix de revient de la construction est le problème primordial, il nous faut examiner, tout d'abord, les taxes qui pèsent sur ce prix. Parmi celles-ci, les plus importantes sont les taxes sur le chiffre d'affaires, puisque, d'après les études des spécialistes et le rapport précédemment fourni à notre assemblée (*Journal officiel* du 10 mars 1950, pages 162 et 163), ces taxes atteignent, en moyenne, à elles seules, 12 à 14 p. 100 du coût (hors taxe) de l'immeuble, chiffre auquel s'ajoutent environ 8 à 10 p. 100 d'impôts directs, soit, au total, 20 à 24 p. 100 d'impôts divers, compte tenu de leurs taux actuels.

Les taxes sur le chiffre d'affaires grevant les constructions sont notamment les suivantes:

La taxe à la production (taux de 15,35 p. 100) qui frappe la valeur des matériaux, au moment de leur extraction ou de leur fabrication (préfabrication);

La taxe sur les prestations de services (taux de 5,80 p. 100), due pour les travaux d'entreprises proprement dits;

La taxe sur les transactions de 1 p. 100, due sur tous les achats et ventes, factures et mémoires;

Les taxes forestières (taux de 6 p. 100), basées sur la valeur des bois bruts de scierie;

La taxe de 2 p. 100 au profit du budget annexe des prestations familiales agricoles, qui est acquittée sur tous les achats de bois aux propriétaires fonciers;

La taxe locale (taux de 1,50 p. 100 à 1,75 p. 100), qui s'applique sur la totalité des mémoires des entrepreneurs;

La taxe sur les marchés (taux de 1,80 p. 100), lorsqu'il s'agit de travaux exécutés pour le compte de l'Etat, ou des collectivités publiques.

Or, non seulement les entreprises de constructions immobilières sont frappées de multiples taxes, mais la diversité de celles-ci et de leurs taux entraîne, dans les faits, d'innombrables difficultés et s'oppose même au progrès technique.

En pratique, le calcul des taxes à la production et sur les prestations de service, est, la plupart du temps, très difficile: en effet, leurs assiettes se chevauchent, l'entrepreneur étant

très souvent conduit à réaliser certains travaux qui, par leur nature, se situent à la limite des travaux de manufacture (15,35 p. 100) et des travaux d'entreprise (5,80 p. 100). Il en est ainsi, selon la thèse administrative, lorsque l'entrepreneur de maçonnerie moule en atelier, ou même sur le chantier, certains éléments qui, en raison de leurs formes et de leurs dimensions spéciales, ne sont utilisables que pour une construction déterminée. Tel est encore le cas, lorsque le charpentier, afin d'alléger ou d'abréger sa tâche, fabrique à l'avance des éléments qu'il utilise ensuite pour monter sur place une charpente particulière. Une situation analogue, enfin, se rencontre pour le serrurier préparant, en atelier, les éléments d'une grille à poser. Un tel chevauchement des bases de calcul est si gênant que l'administration des contributions indirectes a dû prévoir des régimes forfaitaires, en ce qui concerne les menuisiers, serruriers et charpentiers; les menuisiers producteurs, par exemple, appliquent, en principe, la taxe de 15,35 p. 100 sur 30 p. 100 de leurs mémoires et celle de 5,80 p. 100 également sur 30 p. 100. Par contre, lorsqu'ils effectuent des travaux de réparations, 60 p. 100 des mémoires sont taxables à 5,80 p. 100. Là encore, la distinction entre les travaux neufs et les travaux de réparation s'avère délicate et constitue fréquemment une source de contestations avec l'administration.

Par ailleurs, la taxe sur les transactions et la taxe locale se superposent aux deux principales taxes sur le chiffre d'affaires, mais sur des bases différentes, puisqu'elles s'appliquent à la totalité des mémoires et factures.

En outre, lorsque les taxes sont laissées à la charge des clients, elles se calculent sur elles-mêmes et leur taux effectif est alors tout différent du taux légal; il varie même selon les cas; c'est ainsi qu'il est de 9,050 p. 100 pour les mémoires de travaux ne comportant aucune fourniture, 9,702 p. 100 pour les menuisiers producteurs effectuant des travaux neufs, etc. En ce qui concerne les entrepreneurs fabriquant des produits qu'ils utilisent ensuite dans leurs entreprises de travaux immobiliers, (livraisons à soi-même) le taux effectif des taxes n'est obtenu qu'en appliquant des formules algébriques très complexes, exigeant souvent plusieurs pages de calculs.

Enfin, la complexité atteint son maximum, lorsque les marchés, comprenant à la fois des fournitures et des services, sont exécutés par des sous-traitants et s'étendent à plusieurs communes, exigeant chacune une déclaration distincte pour la taxe locale.

Une telle complexité a pour résultat une perte de temps sensible pour l'entrepreneur, ainsi que l'emploi d'un service comptable spécialisé; d'où une augmentation notable des frais généraux et, par suite, du montant des marchés.

Mais il y a plus grave.

L'industrie du bâtiment a, depuis plusieurs années, accompli un effort considérable, en vue d'abaisser ses prix de revient et d'accroître sa productivité, en utilisant les procédés de la préfabrication. Ces procédés consistent, comme chacun sait, à exécuter en série des éléments séparés de construction, dans des usines fabriquant en continu et selon des formes ou dimensions normalisées. La préfabrication, qui est particulièrement avantageuse pour des travaux en grande série, s'applique actuellement à des éléments très divers, depuis les murs porteurs jusqu'aux blocs croisées et aux blocs cuisines. Elle réalise une économie importante de matériaux, de main-d'œuvre spécialisée (si rare sur les chantiers), et des frais généraux; il est donc souhaitable, à tous points de vue et il y aurait le plus grand intérêt à encourager ces nouvelles techniques de progrès.

Or, dans le système fiscal actuel, c'est la taxe de 15,35 p. 100 — c'est-à-dire la plus lourde — qui frappe les opérations de préfabrication.

Pour reprendre l'exemple cité par M. Emile Hugues, député, dans une proposition de loi: « L'acte de production étant taxé à 15,35 p. 100 et l'acte de construction à 5,80 p. 100, il en résulte qu'un parpaing est taxé au taux le plus élevé, s'il est fabriqué hors du bâtiment, c'est-à-dire dans les meilleures conditions de productivité et au tarif le plus bas, s'il est monté dans le mur. Le béton lui-même est taxé au tarif fort, s'il est fabriqué en centrale et au tarif faible, s'il est gâché à la main sur le chantier!

« D'autre part, poursuit M. Hugues, l'impossibilité pour l'administration d'exercer un contrôle permanent sur les chantiers amène souvent les entrepreneurs à fabriquer sur le chantier, c'est-à-dire dans des conditions peu favorables à la productivité, des produits qui seraient normalement taxés à 15,35 p. 100, mais qui, étant immédiatement incorporés à la construction, ne sont imposés qu'à 5,80 p. 100. »

Diverses solutions ont été envisagées pour remédier à cet état de choses. Des propositions de loi ont été déposées par M. Hugues, comme nous venons de l'indiquer, ainsi que par MM. Deixonne, René Schmitt et les membres du groupe socialiste de l'Assemblée nationale; ces propositions tendent à assimiler la construction aux produits de première nécessité, tels que les produits énergétiques, l'eau, la viande, etc., et, par suite, à ramener de 15,35 p. 100 à 6,35 p. 100 le taux de la taxe à la production qui frappe l'extraction, la fabrication et la préfabrication des matériaux. Ces propositions offrent un intérêt certain, puisqu'elles réduiraient de 3 à 4 p. 100 le coût des constructions, mais elles laissent subsister les difficultés résultant de la dualité des taux et elles seraient insuffisantes pour assurer un véritable démarrage de la construction.

Si l'on veut arriver à ce but, il faut que l'Etat consente un sacrifice immédiat, en exonérant de toute taxe d'Etat, les diverses opérations touchant à la construction des habitations. Ce n'est qu'à ce prix que le sacrifice dont il s'agit atteindra le but recherché, sacrifice d'ailleurs payant, puisqu'il a été calculé qu'un immeuble entraîne chaque année, du fait de sa situation, de son exploitation et de son occupation, le versement d'impôts divers, perçus pour le compte de l'Etat et des collectivités locales et dont le total n'est pas inférieur à 30 p. 100 du coût de cet immeuble; ce pourcentage s'augmente même notablement après la fin de la période d'exemption de 25 ans et ne tient pas compte des droits de mutation acquittés, si l'immeuble est vendu.

Si l'on estime, cependant, un tel sacrifice trop élevé, il y aurait lieu, au moins, d'envisager l'application d'un taux unique à toutes les opérations aboutissant à la construction, afin de supprimer la complexité des taxes; une telle solution, qui a été déjà adoptée pour le vin et la viande, contribuerait grandement à simplifier la tâche des entrepreneurs et à encourager la préfabrication.

Mais, bien entendu, le taux d'une telle taxe unique ne devrait pas être supérieur à celui qui frappe les prestations de services (5,80 p. 100), car les taxes étant toujours intégrées dans les prix, influencent directement le coût des immeubles. A plus forte raison, convient-il de n'accueillir favorablement les projets de « taxe unique sur la valeur ajoutée », actuellement proposés pour remplacer les taxes sur le chiffre d'affaires, qu'à la condition que soit prévu un taux spécial pour les entreprises de bâtiment; l'application à celles-ci du taux envisagé pour ladite taxe aboutirait, en effet, à une majoration importante de l'impôt, qui se répercuterait immédiatement dans les prix.

Au surplus, il conviendrait de souligner que l'effort budgétaire à consentir est beaucoup moins lourd en réalité, qu'on serait tenté de le supposer, étant donné qu'une partie importante des taxes sur la construction est versée au ministre des finances, par ses autres collègues, à l'occasion des travaux que ceux-ci font exécuter pour leurs départements respectifs. En 1951, par exemple, sur un chiffre global de travaux de l'ordre de 625 milliards de francs, environ 260 milliards concernaient des marchés financés directement ou indirectement par l'Etat et les collectivités locales (reconstruction comprise).

Ainsi, l'Etat se taxe lui-même et, s'il abaissait les taxes, il retrouverait aussitôt la contrepartie de son sacrifice sous la forme d'une diminution correspondante des crédits nécessaires à l'exécution des travaux qu'il finance.

C. — Après avoir envisagé de réduire les taxes qui pèsent sur le prix de revient des immeubles, il y a lieu de prévoir les exonérations d'impôts nécessaires pour diminuer le coût du financement. Bien rares sont, en effet, les personnes qui disposent des capitaux suffisants pour acquitter immédiatement l'intégralité du prix des travaux; on a toujours plus ou moins recours à l'emprunt pour construire. C'est pourquoi, il faut retaxer les capitaux d'investissement, les contrats et opérations de crédit.

Les intérêts des prêts consentis par les particuliers et sociétés aux personnes qui en investissent le montant dans des constructions de logements d'habitation devraient être totalement exonérés de l'impôt sur les personnes physiques.

Les actes de prêts eux-mêmes devraient être exonérés de tous droits d'enregistrement et d'hypothèques, comme aussi des taxes sur le chiffre d'affaires.

Par ailleurs, le crédit foncier, le sous-comptoir des entrepreneurs et autres établissements de crédit, ne disposant pas actuellement des fonds suffisants pour faire des prêts correspondant au programme de constructions reconnu indispensable, il importe d'attirer les capitaux frais vers la construction, en

leur assurant l'*immunité fiscale*. L'immeuble constitue l'investissement de rechange naturel le plus sûr pour les détenteurs d'or, mais, pour amorcer le transfert de l'épargne-or stérile vers l'épargne immobilière productive, il aurait convenu de conférer aux capitaux susceptibles de s'investir dans la construction, les immunités qui ont fait et qui continuent à faire le succès du marché de l'or, à savoir: l'anonymat des transactions, l'absence d'impôt sur ces transactions et la possibilité d'une libre transmission successorale.

Nous signalons, en outre, qu'il y aurait intérêt à étendre les dégrèvements en vigueur à de nouvelles catégories d'immeubles. Par une lacune de la loi du 28 juin 1938, les avantages consentis aux sociétés de construction ne s'étendent pas au cas où, au lieu d'être édifiées en hauteur, les constructions sont réalisées en surface et comportent des maisons individuelles avec installations communes, ainsi qu'au cas où les locaux construits sont à usage professionnel ou commercial.

Il conviendrait donc de compléter, pour la moderniser, la loi de 1938, qui a été adoptée à une époque où seule la copropriété d'immeubles à étages divisés était pratiquée.

⁂

Le coût élevé des constructions oblige actuellement plusieurs entrepreneurs à se grouper pour assurer l'exécution des travaux.

Ceux-ci, autrefois, étaient presque toujours effectués par un entrepreneur général et des sous-traitants; depuis la création de la taxe sur les transactions et de la taxe locale, il y a superposition de ces deux taxes sur le montant des mémoires des sous-traitants; d'où une majoration inutile et peu équitable du coût final de construction.

On tend à pallier cet inconvénient en faisant souscrire le marché par les divers entrepreneurs conjointement, ou par le gérant d'une association en participation groupant les entrepreneurs en présence. Les administrations publiques se refusent à adopter la première formule; quant à la seconde, elle soulève l'opposition du fisc, qui prétend y voir une manière de fraude.

Il y aurait un intérêt évident à faire cesser le flottement de la doctrine administrative en cette matière et à faire admettre, à l'avenir, que la construction d'immeubles importants implique nécessairement la collectivité des entreprises participant à cette construction et, par conséquent, la non-superposition des taxes.

---

## *PARTIE C*

## CONCEPTION DES OUVRAGES

### I. — INTRODUCTION

Pour étudier utilement le marché de la construction de logements, il est indispensable de distinguer deux secteurs, d'ailleurs parfaitement délimités: celui du logement individuel et celui des immeubles à appartements.

On sait qu'en France, comme dans tous les autres pays, le désir de la grande majorité des individus s'exprime en faveur du logement individuel, entouré d'un jardin, mais ce désir ne saurait être satisfait dans tous les cas, pour de nombreuses raisons, dont l'analyse dépasse notre propos (manque de terrains, éloignement du lieu de travail, moyens de transport, coût de la viabilité, etc.); mais dans l'état actuel des choses, on peut dire que l'obstacle majeur consiste dans le coût trop élevé de la construction.

#### A

1° En fait, dans tous les pays du monde et depuis la fin de la guerre, l'effort de construction s'est principalement porté sur la réalisation de programmes de *logements individuels*.

Ce problème peut paraître simple, du fait que les besoins de logement d'une famille moyenne, dans un pays donné, sont bien connus, d'une part (ou devraient l'être) et que ces besoins sont pratiquement constants, d'autre part. Il semble donc que les solutions d'ensemble de ce problème doivent être peu nombreuses, si le problème a été bien étudié et qu'elles puissent donner lieu à la répétition d'un grand nombre d'éléments identiques, en vue d'une meilleure économie.

Or, chaque fois qu'il est question de construire un groupe de logements, fut-il de quelques unités, que se passe-t-il ?

On en confie l'étude à un architecte, qui reprend le problème à zéro, étudie un nouveau plan, dessine de nouvelles façades, introduit le plus souvent des éléments de dimensions peu courantes (principalement en matière de menuiserie), avec le souci de marquer de son individualité les constructions à réaliser. En d'autres termes, on fait constamment du « sur mesure », sans être certain, par ailleurs, que le produit soit effectivement à la mesure de l'usager.

Si, en Angleterre, en Hollande, en Allemagne, dans les pays scandinaves (pour ne pas parler des Etats-Unis), on est parvenu au cours des dernières années à accroître la productivité dans le bâtiment, c'est parce qu'on s'y est efforcé de limiter le nombre de types de construction et que les types choisis ont été longuement étudiés, en vue de satisfaire aux besoins et d'être reproduits à un grand nombre d'exemplaires.

Nous pouvons et nous devons nous inspirer de ces exemples, pousser à fond l'étude de quelques types de logements individuels, en tenant compte principalement de leur exploitation et renoncer à un individualisme qui est devenu un luxe.

L'architecture de nos façades est généralement traitée avec trop de recherche. On peut voir, dans certaine région du Nord de la France, des logements individuels de caractère et de confort modestes, construits en briques et pourvus de baies circulaires qui ont coûté des fortunes. Les encadrements de baies, bandeaux, corniches et acrotères moulurés et beaucoup d'autres agréments de façade coûtent très cher et l'argent dépensé pour de tels travaux permettrait bien souvent d'équiper le logement d'une cuisinière, d'une machine à laver et de bien d'autres éléments de confort.

Nous n'avons pas les moyens de continuer ces erreurs et nous avons le devoir d'économiser l'argent. Il faut donc adopter les solutions simples, consacrer le maximum des moyens disponibles au bien-être de ceux qui vivent dans les maisons et définir, au prix d'une recherche consciencieuse et scientifique, quelques types de constructions simples, économiques et confortables.

C'est possible. L'exemple de l'étranger le démontre.

2° Ces mêmes observations s'appliquent à la construction *d'immeubles d'appartements*.

Dans ce domaine, comme dans celui du logement individuel, chaque construction semble, en effet, constituer, sur le plan pratique, un problème nouveau, soumis à des études sans cesse renouvelées et donnant lieu à des solutions nouvelles.

Dans tous les pays étrangers, on a étudié des immeubles-types et des appartements-types, qui ont été construits en aussi grand nombre que possible. On a pu ainsi réduire les frais d'études, organiser rationnellement l'exécution, réduire le nombre des heures de travail, éviter les gaspillages, utiliser un matériel bien adapté aux travaux et pouvant être amorti dans de bonnes conditions, comprimer enfin les prix de revient, ce qui est le but recherché.

Partout, on a simplifié les façades, banni les ornements coûteux, sacrifié le luxe au profit du confort, alors que, trop souvent encore en France, on voit aujourd'hui construire des immeubles d'habitations à loyer modéré sans chauffage central, mais habillés de coûteuses façades.

De toute nécessité, il faut demander à nos architectes de concevoir plus simplement et plus efficacement.

Une architecture pauvre n'est pas fatalement une architecture médiocre, bien au contraire. La règle cistercienne a engendré des merveilles et il faut y revenir.

Il faut aussi demander à nos architectes de ne pas disperser leurs efforts, de ne pas considérer que toutes les maisons individuelles, que tous les immeubles et tous les appartements doivent être absolument différents les uns des autres et porter chacun la marque d'une originalité qui lui soit propre; cela coûte trop cher et nous n'en avons pas les moyens.

#### B

A cette conception plus simple du logement, il y a lieu d'associer une préparation plus poussée de l'étude.

Sur les plans technique et économique, la mission de l'architecte consiste essentiellement à fournir aux exécutants des plans et des devis descriptifs. Les plans ne seront jamais trop précis et ne contiendront jamais trop de détails, les devis

descriptifs ne seront jamais trop complets. Ces documents doivent laisser le minimum de prise à l'interprétation, car ce n'est qu'à ce prix qu'il sera possible d'organiser rationnellement l'exécution.

Nous aurons d'ailleurs l'occasion de revenir sur ces observations, en étudiant de plus près la préparation du travail.

C

Sans doute, faut-il également considérer la notion de durée des constructions, notamment en ce qui concerne les logements individuels.

L'Américain construit pour trente ans, l'Anglais pour soixante et le Français pour des siècles. Les règlements imposent à cet égard des règles de construction qui sont d'un autre âge.

Il n'est pas douteux, en effet, que si l'on présentait à nos administration des projets de construction de logements identiques à ceux que l'on réalise actuellement en Angleterre, en Allemagne ou en Suède, de tels projets seraient impitoyablement rejetés et considérés comme insuffisants, du point de vue des résistances, de l'isolation ou de la durée.

Si l'on veut réellement résoudre en France le problème du logement, il faut résolument s'orienter vers des solutions moins grandes, moins lourdes et moins durables, afin de pouvoir construire deux logements pour le prix d'un seul, tel qu'on le réalise actuellement. Il faut simplifier et surtout normaliser les éléments et les types de construction.

Peut-être même, faut-il envisager comme solution provisoire et fragmentaire, la construction de logements dont l'équipement, quoique prévu, ne serait pas entièrement installé à l'origine, étant entendu que l'équipement installé devrait correspondre à un minimum d'habitabilité.

Il y a donc un grand effort à entreprendre sur le plan de la conception des ouvrages. C'est là la première phase et sans doute la plus importante de la réforme nécessaire pour pouvoir donner aux Français les millions de logements dont ils ont besoin.

## II. — STANDARDISATION. — NORMALISATION

Le caractère essentiel de la normalisation est de laisser aux usagers le plus grand degré de liberté possible, sauf sur les quelques points qui font l'objet de chaque norme. La standardisation ou mieux la typification consiste, au contraire, à déterminer complètement toutes les caractéristiques d'un produit ou d'un ouvrage.

Le fait que les normes sont homologuées, c'est-à-dire reçoivent l'approbation de M. le commissaire à la normalisation et font l'objet d'arrêtés de M. le ministre de l'industrie et du commerce, publiés au *Journal officiel*, leur donne un caractère juridique particulier.

Cependant, l'application des normes n'offre de caractère obligatoire que pour les administrations publiques. Dans le domaine privé, et on peut regretter qu'il en soit ainsi, cette obligation ne résulte que de l'intérêt économique qui s'attache au respect des normes; aussi, y trouve-t-on les plus grandes difficultés pour leur application. C'est ce qui explique la diversité des formes et des dimensions (hors normes) de matériaux et de produits ouvrés que l'on trouve encore sur le marché, même lorsqu'une norme existe et restreint ces caractéristiques. Il ne faut pas oublier, en effet, que l'esprit individualiste des fabricants et des négociants se trouve encore stimulé par les exigences de la clientèle. C'est ainsi que l'on a pu signaler récemment l'existence de 72 modèles d'abattants pour W. C. et que des architectes ont critiqué les dimensions préférentielles du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, qui diminuent le nombre des types de croisées (338) que permet la norme française les concernant.

Par ailleurs, il faut signaler que, pour l'heure, les difficultés de trésorerie qu'éprouvent les industries et les entreprises se répercutent sur le plan des investissements que nécessite la rénovation de leur outillage, pour la fabrication des nouveaux modèles conformes aux normes. Pour reprendre l'exemple des abattants, citons le coût de 1.200.000 F auquel revient le moule permettant la fabrication d'un seul modèle en matière plastique.

Enfin, le manque d'intérêt des architectes pour la normalisation n'est pas un fait nouveau; c'est ainsi qu'un jeune architecte, prenant la parole au nom de ses camarades, au cours d'une conférence sur la normalisation, a reconnu qu'ils ignoraient systématiquement la normalisation par réaction contre toutes les sujétions dont le résultat est de restreindre la liberté de l'architecte et contre le système actuel qui tend à faire de l'homme un esclave et alors que des architectes trouvent que la norme sur la modulation ne laisse pas suffisamment de souplesse, les préfabricateurs dénoncent le module de 10 centimètres comme trop petit.

Nous venons d'examiner, dans le domaine de la normalisation, les causes faisant obstacle au progrès technique; nous allons rechercher les remèdes qui peuvent être proposés.

Pour porter remède au manque d'obligation dans l'application des normes pour les entreprises privées, il conviendrait qu'une autorité fût désignée pour en exiger le respect. Quelle devrait être cette autorité ? Le commissaire à la normalisation ou un organisme professionnel qualifié ? Le décret du 24 mai 1941 définissant le statut de la normalisation prévoyait, au titre IV (article 16), que les ministres responsables avaient la faculté de faire effectuer par leurs services ou par l'Afnor, tant auprès des administrations publiques que des entreprises privées, les enquêtes nécessaires sur l'application effective des normes homologuées et, (article 20) qu'en cas de difficultés dans cette application, des demandes de dérogation devaient être adressées à l'Afnor par les administrations publiques, par les représentants qualifiés des producteurs ou par tout intéressé. Les arrêtés d'homologation pouvaient en rendre l'application obligatoire et les infractons correspondantes étaient justiciables de sanctions (article 13). Le caractère obligatoire pouvait faire l'objet de décisions des organismes professionnels intéressés; c'est en application de ces prescriptions que, par décision n° 11, en date du 27 mai 1943, le comité d'organisation avait rendu obligatoire pour tous les professionnels de la couverture-plomberie le code des conditions minima d'exécution des travaux de plomberie et installations sanitaires.

Afin de faciliter l'accord de tous les intéressés à la mise en vigueur effective des normes, il est désirable que tous ceux qui participent aux enquêtes publiques fassent connaître leur avis (qui leur est demandé sous le titre: Modalités d'application) sur les conditions de délai dans lesquelles ils souhaitent que l'application de ces normes soit rendue obligatoire.

Il conviendrait de faciliter les investissements aux fabricants de produits normalisés, soit en revisant en leur faveur les conditions de l'obtention de crédits ou les taxes qui obèrent les trésoreries et en accélérant les règlements des marchés passés par les administrations et les collectivités publiques.

La politique actuelle du Gouvernement en matière de crédit conduit, par ailleurs, à des mesures de restriction telles qu'il est devenu pratiquement impossible à la quasi totalité des industriels d'investir des capitaux dans la construction et l'équipement d'usines nouvelles permettant de livrer sur le marché de la construction les matériaux et les produits ouvrés normalisés et standardisés, dont on reconnaît la nécessité.

Nous n'insisterons pas sur la nécessité d'imposer l'emploi des matériaux et des éléments normalisés dans le secteur public, puisque nous avons vu que l'application des normes y était obligatoire.

Il faudrait évidemment fixer une tâche précise à l'A. F. N. O. R. et, pour cela, il conviendrait que les professionnels s'entendissent d'abord pour savoir ce qu'ils veulent normaliser. Le décret du 24 mai 1941, déjà mentionné, avait prévu qu'en matière de normalisation, l'initiative, en ce qui concerne l'établissement des programmes, appartenait aux organismes professionnels (comité d'organisation), le programme général et l'ordre d'urgence des travaux à entreprendre étant arrêtés par le commissaire à la normalisation.

Pour aider la mise en application des normes, il y a un double effort de propagande à accomplir auprès des architectes et des entrepreneurs. C'est dans ce but que l'A. F. N. O. R. a diffusé auprès des 8.000 architectes un tableau sur lesquels sont répertoriées les principales normes du bâtiment, avec illustrations à l'appui, de telle sorte que, muni de ce document, l'architecte, lorsqu'il trace sur sa planche un détail d'exécution, peut vérifier s'il existe une norme pour lui faciliter son travail. Dans le même ordre d'idées, il serait utile qu'un effort de propagande fût tenté auprès des entrepreneurs, car on a pu constater que, dans la plupart des cas, les entrepreneurs n'appliquent pas les normes, non par mauvaise volonté, mais parce qu'ils ne les connaissent pas. Il est donc souhaitable que les chambres syndicales et la fédération nationale du bâtiment participent à l'effort de propagande auprès d'une grande partie des 165.000 entreprises du bâtiment. L'entrepreneur étant l'homme de l'art qui commande les matériaux, produits et appareils aux producteurs, c'est à ce stade que doit lui être demandée l'action à exercer à l'égard des fabricants et des fournisseurs, pour l'application des normes.

Enfin, en ce qui concerne les études de coordination modulaire, la difficulté provient du fait que les architectes ne sont pas d'accord pour savoir de quelle harmonie ils doivent partir. Depuis l'homologation de la norme sur la modulation, il semble que les architectes n'aient pas poussé plus avant l'idée de la modulation à appliquer dans leurs plans, ni celle de la modulation des grands éléments préfabriqués, en allant des éléments aux ensembles, mais c'est là une question à étudier entre les architectes, les fabricants et l'A.F.N.O.R. En vue de faire un choix harmonieux, qui pourrait être donné par une série basée sur l'étude des proportions et à la demande de M. Drevdal, directeur général de l'A.F.N.O.R., il avait été décidé, au cours d'une conférence, que la commission consultative du bureau de normalisation de l'ordre des architectes étudierait cette question au cours de ses séances de travail. Il semble qu'elle ne soit pas encore résolue.

### Normalisation des plans.

Ce travail est en cours depuis des années dans la mécanique, mais il aurait une valeur générale.

Dans le bâtiment, il y a, en ce domaine, des inutilités à supprimer; l'institut technique se préoccupe de la question avec le concours d'entrepreneurs (Balency), à la lumière des besoins réduits exprimés par les utilisateurs des plans et non pas par ceux qui les font et les compliquent inutilement.

### Normalisation des devis.

Problème très difficile. Dans le R. E. E. F. le problème n'est que partiellement résolu, les intéressés (architectes et entrepreneurs) n'étant pas encore familiarisés avec des documents trop nombreux.

L'essentiel est que l'architecte donne de l'ouvrage une description convenable, c'est-à-dire définissant clairement *des conditions* à remplir pour faciliter les études et obtenir le meilleur prix.

Dans ce domaine, la codification mènera nécessairement à un « cadre trop poussé », donc à une complication.

### Conclusion.

Il est exagéré de penser que l'A.F.N.O.R. a manqué à sa mission; elle a un appareil administratif évidemment un peu lourd, mais elle a surtout manqué de concours efficaces guidés par des idées claires et, plus encore, par une conviction réelle.

Il demeure que, dans le bâtiment, le problème de la normalisation doit être repris à la base, sur des directives claires et simples. En attendant, dans les résultats acquis il y a des éléments valables, qu'il s'agit de discerner et d'exploiter, en leur donnant une publicité suffisante.

En somme, dans ce domaine de la normalisation et de la standardisation, comme dans beaucoup d'autres, d'ailleurs, il faut sortir du champ des idées pures, pour pénétrer dans celui de la pratique.

En ce qui concerne la normalisation théorique, M. l'ingénieur général Salmon déclarait récemment que la France n'avait rien à envier à personne et il l'a démontré, mais il n'a pas craint d'ajouter:

« Par contre, l'application est l'objet de tous nos désespoirs; nous n'arrivons pas à faire appliquer les normes et c'est là où, vraiment, le gaspillage industriel apparaît d'une façon tout à fait pénible. »

Après avoir donné des exemples, il concluait:

« Voilà des exemples de gaspillage, dont l'importance, vue du côté de la normalisation, est telle qu'à mon avis, la France gaspille à plaisir la moitié de sa substance. Si, réellement, elle pouvait se discipliner un peu, si nous étions moins individualistes et un peu plus attachés à l'intérêt national, avec les 50 p. 100 d'économies que l'on ferait partout, la France atteindrait une prospérité qui, hélas, reste pour l'instant dans le domaine du rêve. »

En ce qui concerne le bâtiment, cette observation sévère prend tout son relief et chacun doit faire un effort en vue de réaliser par la normalisation les économies à la fois indispensables et possibles.

En premier lieu, les architectes, dont on sait qu'une grande majorité reste hostile à toute standardisation, doivent bien se pénétrer du fait qu'on ne résoudra jamais le problème du logement en France, si on ne parvient pas à normaliser les éléments des constructions. Il ne s'agit pas, pour chaque architecte, de proposer son propre module, en affirmant qu'il est meilleur et plus efficace que celui proposé par le voisin; il s'agit de respecter une discipline extérieure, à défaut de laquelle il n'est pas de solution possible à l'abaissement du coût de la construction.

Les entrepreneurs ne sont pas hostiles à la normalisation, bien au contraire. Pris entre les exigences d'architectes par trop individualistes désirant imposer leurs propres normes et les possibilités d'un marché commercial, qui met à sa disposition une nuée de produits disparates, l'entrepreneur n'est pratiquement pas maître du choix, dans la plupart des cas. Son rôle ne doit cependant pas rester passif et il appartient incontestablement aux associations d'entrepreneurs de favoriser la propagande au profit de la normalisation.

En ce qui concerne les fabricants de matériaux et d'éléments de construction, le problème est beaucoup plus vaste, car il ne comporte pas seulement un élément technique, mais aussi un aspect commercial. Quand on pense que, depuis plus de vingt ans, on n'est pas parvenu en France à normaliser des éléments aussi simples que les briques et les tuiles, on mesure les difficultés qui peuvent être soulevées, lorsqu'il s'agit de menuiseries ou d'appareils sanitaires.

Là encore, il apparaît nécessaire de créer par la propagande un climat favorable, en vue de réaliser cette œuvre commune, à défaut de laquelle il n'y aura pas de progrès. Le défaut de normalisation provient essentiellement d'un manque de liaison entre les professions, et c'est sur ce point qu'il faut, en tout premier lieu, faire porter les efforts.

## III. — ETUDE DE LOGEMENTS TYPES INDIVIDUELS ET COLLECTIFS.

En matière de logement, il est indispensable — comme il a été dit précédemment — de distinguer le logement individuel et l'immeuble d'appartements. Ce sont deux problèmes entièrement différents, à tous points de vue, à tel point que, dans certains pays, ils correspondent à deux marchés bien distincts.

A. — Dans le *cas du logement individuel*, l'abaissement du prix de revient ne peut être obtenu que par le choix d'un nombre assez limité de types ayant fait l'objet d'études très poussées et permettant la construction en série, selon des méthodes industrielles.

Une telle affirmation semble être l'expression d'une évidence et cependant, si on considère ce qui a été réalisé en France depuis la libération, on constate que des logements individuels, comparables au point de vue de la surface habitable et du prix, ont été réalisés sur la base de milliers de plans différents, avec des milliers de façades différentes et selon les procédés les plus divers. Il y a là un gaspillage de matière grise, de main-d'œuvre et de matériaux qui défie l'imagination, sans aucun profit de nature esthétique, à de rares exceptions près. Le résultat de telles erreurs est bien connu: un logement individuel de 80 mètres carrés, comportant quatre pièces et pourvu d'un confort minimum, coûte plus de 3 millions, non compris l'achat du terrain, les travaux de viabilité et les honoraires d'architecte.

Si nous jetons un coup d'œil sur ce qui a été fait en Angleterre, nous trouvons un seul type courant de logement individuel, reproduit à plus d'un million d'exemplaires en cinq ans. C'est un logement de cinq pièces, d'une surface habitable de 72 à 90 mètres carrés, comportant: au rez-de-chaussée, entrée, salle commune, coin pour manger, cuisine et W. C., et à l'étage, trois chambres à coucher et une salle de bains. Le chauffage est toujours installé; dans la cuisine, on trouve une cuisinière et une lessiveuse; la salle de bains est complètement équipée et il y a même aux fenêtres, des tringles à rideaux. Le résultat, le voici: le logement coûte de 1.000 à 1.400 livres, honoraires d'architecte compris, achat du terrain et viabilité non compris, c'est-à-dire entre la moitié et le tiers du logement français comparable.

Il paraît donc indispensable d'étudier un ou plusieurs types de logements individuels, sur la base de normes modestes, car nous ne sommes pas riches. Lorsqu'on voit des pays comme l'Angleterre, les pays scandinaves, l'Allemagne, admettre des normes de 12 mètres carrés de surface habitable par occupant, lorsqu'on voit un pays puissant et riche comme les Etats-Unis admettre, pour les logements populaires, des hauteurs de plafond de 2 m. 28 et des façades en briques ordinaires, sans aucun ornement, on est bien obligé de dire que nous voyons trop grand et trop solide aussi.

Le logement individuel doit être petit, modeste, mais confortable. Il faut en soigner l'équipement, de manière à rendre la vie plus facile aux occupants et surtout à la ménagère. C'est possible, à la condition de normaliser, de standardiser ces équipements qui, eux aussi, doivent être fabriqués en grandes séries et à bon marché.

B. — En ce qui concerne les *immeubles d'appartements*, le problème doit être abordé dans le même esprit.

Il faut étudier un immeuble de trois étages, sans ascenseur, et un immeuble plus élevé, avec ascenseur. Des études approfondies devront être entreprises, pour déterminer les conditions optima d'utilisation de l'espace, en vue de la plus grande économie: hauteur, nombre d'étages, épaisseur des bâtiments, longueur, hauteur d'étages, etc. Il ne faut plus traiter uniquement du cas particulier, mais étudier le problème dans son ensemble et reproduire à de nombreux exemplaires les immeubles dont la conception et l'exécution auront été reconnus comme efficaces, économiques et répondant à leur destination.

Ces immeubles comprendront des types d'appartements étudiés pour répondre aux besoins des familles.

On ne réussira pas du premier coup et c'est pourquoi il sera nécessaire de s'entourer des avis compétents, au stade des études. L'essentiel est de réaliser, même si ce n'est pas parfait, car il faut loger les Français dans des maisons ou des appartements dont ils puissent payer le loyer normal.

---

*PARTIE D*

## PREPARATION DU TRAVAIL

Toutes les missions de productivité du bâtiment françaises et étrangères, qui sont allées aux Etats-Unis, ont retenu comme premier facteur technique de productivité la préparation du travail.

### I. — DEFINITION DU ROLE RESPECTIF DE L'ARCHITECTE DES INGENIEURS ET DES ENTREPRISES

Dans la préparation et l'exécution du travail, plusieurs conceptions se heurtent.

La conception admise au Etats-Unis, soumise à l'expérience en Angleterre, en Allemagne et dans les pays scandinaves, a, pour le moins, le mérite de la simplicité.

L'architecte et les ingénieurs-conseils spécialisés qui l'assistent ont la pleine et entière responsabilité de la conception et des études.

L'entrepreneur général a la pleine et entière responsabilité de l'exécution.

En France, les études techniques sont généralement faites par les entreprises et non par l'architecte, d'une part, et, d'autre part, l'architecte et les entreprises partagent la responsabilité de l'exécution.

Une des principales raisons qui fait que le système en usage aux Etats-Unis et en Angleterre ne peut être appliqué couramment en France, consiste dans le fait qu'il n'y a pas à vrai dire, dans notre pays, d'ingénieurs-conseils spécialisés indépendants autres que ceux qui calculent les ouvrages de béton armé et de charpente métallique. Or, les équipements prennent dans la construction des bâtiments une importance sans cesse grandissante et les ingénieurs compétents dans le domaine du chauffage, de la plomberie et de l'électricité (pour ne citer que ces trois grandes spécialités) travaillent en quasi-totalité dans les entreprises spécialisées, les fabriques d'appareillage ou les bureaux de contrôle.

Il n'est pas certain, par ailleurs, que la préparation intégrale de toutes les études techniques par des bureaux d'études ou par des ingénieurs-conseils, attachés ou non aux cabinets d'architectes, soit, du point de vue technique, la meilleure solution.

On peut, en effet, redouter, de la part de ces bureaux ou de ces conseils spécialisés, une certaine paresse d'esprit qui les conduise à des solutions standards qui, d'une part, ne répondent pas forcément aux conditions particulières d'un programme et qui, d'autre part, peuvent constituer un frein au progrès technique.

A cet égard, le manque de contact avec la réalité des chantiers peut contribuer à créer cet état d'esprit.

Par contre, les bureaux d'études des entreprises sont mieux adaptés au progrès; ils gardent un contact permanent avec le réel et sont en mesure d'apporter à certaines conceptions ou à certaines méthodes des améliorations génératrices de progrès.

Il est très vraisemblable que les techniques du béton précontraint, par exemple, n'auraient pas vu le jour, ou, pour le moins, ne se seraient développées que beaucoup plus lentements, si elles n'avaient pas été mises au point par les bureaux d'études de grandes entreprises.

Par ailleurs, il convient d'éviter l'écueil trop souvent signalé dans les industries françaises et qui fait que les techniques y apparaissent en perpétuelle évolution à l'intérieur même des entreprises, sous le prétexte qu'on peut toujours les améliorer. C'est, du point de vue de l'efficience, le danger le plus grave et, du point de vue de l'économie, la solution la plus coûteuse. On ne peut pas produire à bon marché, quand on change constamment les méthodes de production.

Il est donc indispensable de tenir compte de la structure actuelle de l'industrie française du bâtiment pour envisager une rationalisation de la préparation du travail et c'est dans cet esprit que la fédération nationale du bâtiment et des activités annexes a élaboré un rapport analysant les fonctions respectives de l'architecte, des ingénieurs (et bureaux d'études) et des entreprises, au stade de la préparation du travail.

Dans l'état actuel des choses, il est, en effet, impossible de généraliser un système où n'interviendraient pas, à ce stade, les organes d'études qui font partie intégrante des entreprises.

Le problème le plus important reste la coordination des travaux, au stade de l'exécution, comme au stade des études.

Aux Etats-Unis, en Angleterre et dans d'autres pays, le problème ne se pose pas: au stade des études, le coordinateur est l'architecte; au stade de l'exécution, c'est l'entrepreneur général. Cette solution simple découle automatiquement du partage des responsabilités.

En France, le problème est beaucoup plus compliqué et la seule solution possible semble être celle qui consiste à confier à l'architecte la mission de coordonner à la fois les études et l'exécution. C'est une très lourde tâche assurément et il n'est pas certain que la grande majorité des architectes y soient bien préparée. On entend souvent dire que l'architecte est un chef d'orchestre. La comparaison n'est peut-être pas tout à fait exacte. C'est un métier de conduire un orchestre et, à de rares exceptions près, il est reconnu que les compositeurs ne sont pas de bons chefs d'orchestre, même lorsqu'ils conduisent leurs propres œuvres. Ecrire la partition et diriger l'exécution, c'est assurément trop demander à une profession, considérée dans son ensemble.

C'est pourquoi, dans certains cas, et notamment lorsque le volume des travaux à exécuter est très important ou lorsque leur degré de technicité est élevé, l'architecte pourra s'adresser à l'entrepreneur pilote, en vue d'organiser la coordination, soit des études, soit de l'exécution, soit encore des unes et de l'autre.

Cette tâche est capitale et on ne saurait apporter trop de soins à la bien remplir, notamment au stade de la préparation du travail.

⁂

Il est admis qu'un progrès technique générateur d'économie n'est concevable que si le commencement des travaux n'intervient qu'après une étude poussée jusqu'au détail et qui ne soit plus modifiée en cours d'exécution.

D'une manière générale, il n'est pas souhaitable de bâtir une solution fondée sur l'intervention, étendue à tous les échelons, d'organismes nouveaux, qui restent encore à créer. Il faut, au contraire, chercher à résoudre le problème, en utilisant les éléments valables qui existent déjà.

Il ne s'agit pas de copier littéralement ce qui se pratique en Amérique, avec des moyens techniques, dont la répartition entre les différentes parties en cause n'est pas la même qu'en France. Nous sommes partisans d'une solution directement inspirée des réalités françaises.

Certains auteurs créent une certaine confusion d'autorité entre l'architecte, qui ne peut être supprimé, et un bureau d'études à créer de toutes pièces. Il n'y a pas, en effet, de bureau d'étude privé polyvalent du type envisagé; ceux qui existent sont nettement spécialisés.

Il semble que l'on ait cherché trop systématiquement à utiliser au maximum et partout cette entité nouvelle, supposée compétente dans tous les domaines. Cependant, c'est un fait que le personnel d'étude valable n'existe qu'en nombre limité; étant donné la masse des travaux à exécuter, il est plutôt insuffisant. Dans ces conditions, l'extraire du milieu dans lequel il est actuellement employé, pour le transférer dans des organismes nouveaux, ne paraît pas une politique rentable.

Il nous semble préférable de mobiliser les moyens et les hommes là où ils se trouvent déjà, en conservant le principe d'unité de l'autorité et de la responsabilité.

S'il n'y a pas de bureaux d'études polyvalents, il y a, par contre, des architectes qui sont quand même les hommes les plus qualifiés pour coordonner l'ensemble des études et des opérations d'exécution.

Nous croyons qu'il est aisé de trouver parmi la masse des architectes le nombre requis d'hommes vraiment valables, susceptibles de jouer ce rôle pleinement, avec l'autorité et la responsabilité qui s'attachent à la définition légale de l'architecte. A ceux-ci, nous demanderons un effort et un travail plus important et plus poussé que par le passé, tout en leur laissant le soin d'utiliser auprès d'eux des ingénieurs compétents pour mener à bien l'étude qui leur sera demandée, mais nous ne croyons pas que dans cette tâche, il soit opportun d'amener l'architecte à sortir du cadre de sa fonction, en l'obligeant à pousser l'étude préliminaire dans le détail, au delà de ce qui est véritablement nécessaire.

En résumé, le projet doit demeurer un projet d'architecte. Les dessins d'exécution relèvent d'une phase ultérieure, après désignation des entreprises. La mise au point préalable d'un projet poussé jusqu'au détail conduirait à un double emploi.

L'architecte à qui incombera la responsabilité doit être un chef. Il ne saurait être remplacé par un conglomérat d'architectes, désigné improprement sous le nom d' « équipe », dont la coordination poserait un problème encore plus difficile que celle des entrepreneurs. La multiplication des architectes provoquerait d'ailleurs une dispersion des honoraires, génératrice d'impuissance. Pour un programme important, les honoraires non divisés de l'architecte devraient suffire.

Dans ces conditions, la préparation d'un marché se présenterait de la façon suivante:

1re PHASE

Il y a lieu de considérer une première phase précédant la désignation des entreprises; elle doit aboutir à la confection d'un dossier suffisamment précis et complet pour répondre aux exigences légitimes du maître de l'ouvrage. Ces exigences sont les suivantes:

Il faut que les entrepreneurs puissent être consultés dans des conditions qui permettent de comparer valablement leurs soumissions.

D'autre part, à travers l'étude de l'architecte, le maître de l'ouvrage doit pouvoir dégager une valeur suffisamment approchée du coût de la construction, afin d'être assuré que le projet étudié rentre dans le cadre des crédits dont il peut disposer.

Il faut donc que le dossier fourni par l'architecte pose complètement et clairement les problèmes à l'entrepreneur. Il doit dégager les données techniques délimitant ces problèmes, tout en laissant à l'entrepreneur la possibilité d'apporter des solutions personnelles susceptibles de s'inscrire dans ces données.

L'architecte doit fournir des plans au 1/50e et un descriptif suffisamment complet. En outre, il doit proposer une solution qui implique, de sa part, un choix, bien que ce choix ne soit pas nécessairement définitif, mais, en tout état de cause, il permettra au maître de l'ouvrage de chiffrer approximativement le coût de l'opération.

C'est l'architecte qui est responsable de la confection du dossier. Il lui sera peut être nécessaire de faire appel à des ingénieurs-conseils ou à des organismes parfaitement au point, comme les *Bureaux Securitas et Veritas*, qui lui apporteront leurs concours en matière de contrôle, étant bien entendu que cette notion de contrôle ne doit pas être comprise trop strictement et que, dans une certaine mesure, l'intervention de ces organismes peut avoir pour effet d'apporter des conseils techniques utiles. Ils sont d'ailleurs les seuls utilisés pour fournir une documentation complète sur l'étude des fondations, des sols et des matériaux de construction employés.

A la fin de la première phase, les entreprises peuvent être appelées sur le dossier ainsi mis au point.

Quelle que soit la méthode employée pour la désignation des entreprises, groupées ou non sous la direction d'un chef de file, le principe fondamental à observer est que l'appel doit être fait en une seule fois pour tous les corps d'état. Nous considérons que l'entreprise doit être appelée à donner un prix global et forfaitaire, correspondant au projet de l'architecte. Cependant, elle doit avoir la faculté de faire admettre une autre solution que celle proposée par l'architecte si, dans le cadre des données techniques du dossier, cette solution apporte une économie de réalisation ou d'exploitation.

La première phase qui précède la désignation de l'entreprise est alors terminée.

2e PHASE

Elle correspond à la mise au point complète du dossier d'exécution aboutissant au planning détaillé et à l'ensemble des dessins d'exécution.

Ce complément d'étude est, en effet, nécessaire. C'est alors que doit intervenir la collaboration des bureaux d'études spécialisés d'entreprises (ou, à défaut, ceux auxquels celles-ci s'adressent habituellement), dans chacune des parties de la construction.

C'est, en effet, au cours de cette phase, dans le cadre du descriptif et des données de l'architecte, que les bureaux d'études d'entreprises, seuls au contact du chantier et dans une atmosphère de réalisation, sont susceptibles d'apporter, en vertu de leur expérience et de leur spécialisation, des éléments de progrès qui ne doivent pas être négligés.

En conséquence, *un délai doit être prévu dans le projet de planning qui figure au dossier établi au cours de la première phase*, pour le complément d'étude aboutissant au dossier définitif d'exécution. Ce dossier devient alors « *ne varietur* » après examen, le cas échéant, par le bureau de contrôle, tant au point de vue sécurité qu'au point de vue économie et productivité.

La deuxième phase est alors terminée.

3e PHASE

Elle est celle de l'exécution.

L'architecte véritable chef de l'opération, doit assurer la direction, le contrôle et la coordination des travaux. Il lui appartiendra, le cas échéant, de s'appuyer sur l'entrepreneur de gros œuvre, mandataire d'un groupement ou désigné comme chef de file de l'ensemble de l'opération.

Il y a lieu d'observer que, dans certains cas, le délai que comporte la deuxième phase de mise au point du projet d'exécution pourra être mis à profit pour entamer l'exécution immédiate des fondations qui, la plupart du temps, auront été suffisamment définies par le dossier d'appel des soumissionnaires.

## II. — DETERMINATION DES OFFRES DE PRIX

L'avantage incontestable que présente le système en usage aux Etats-Unis et en Angleterre, en matière de préparation du travail, consiste dans le fait que les entreprises générales appelées à remettre des offres de prix disposent de tous les éléments qui permettront de rendre ces offres comparables.

Les documents remis par l'architecte ne laissent place à aucune interprétation. Tout est dessiné et tout est décrit, jusque dans le moindre détail. En Angleterre, l'architecte ajoute même aux documents dessinés et écrits un devis quantitatif (les Américains ne sont pas d'accord sur cette disposition, car ils prétendent que l'entrepreneur général étant responsable de l'exécution, et seul responsable, il lui appartient de déterminer lui-même les quantités des différents ouvrages).

En France, il n'est pas d'usage de remettre aux entreprises consultées un dossier technique complet, sauf dans quelques cas isolés, et c'est une des raisons qui expliquent les différences, parfois très importantes, que l'on constate dans les propositions reçues.

Nous pensons avoir apporté une solution française à ce problème délicat, en précisant le moment où doivent intervenir les entreprises, tant au stade des études qu'à celui de la préparation et de l'organisation du travail (voir plus haut).

Quant à l'établissement des offres de prix elles-mêmes, il ne peut être valablement envisagé que sur la base de l'expérience et des statistiques.

Cela suppose une connaissance suffisamment précise des prix de revient unitaires, basée sur la détermination des quantités de matériaux, des temps de travail des hommes et des machines et des frais généraux des entreprises. C'est dire, notamment, que le montant des offres de prix sera influencé, dans une certaine mesure, par le degré d'équipement technique des entreprises.

Il y a lieu d'écarter l'utilisation des séries, en vue de l'établissement d'offres de prix pour des constructions neuves; d'ailleurs, certaines administrations publiques proscrivent formellement l'emploi des marchés sur séries pour de telles constructions. Les séries ne sont consultées, à ce stade préparatoire, que pour l'exécution de travaux d'entretien, de transformation ou encore en vue de compléter les postes imprévus d'un bordereau de prix.

## III. — PROBLEME DE L'ENTREPRISE GENERALE ET DE L'ENTREPRISE PILOTE

Ce problème présente un double aspect: psychologique et technique.

Sur le plan psychologique, l'entreprise générale a été mal acceptée en France par un très grand nombre d'entreprises petites et moyennes et, sans doute, faut-il voir une justification de cette attitude dans le résultat d'expériences fâcheuses à divers égards.

Ce problème ne se pose d'ailleurs pas seulement en France et, pour éviter les abus que chacun connaît, des dispositions ont été prises dans de nombreux pays qui font qu'en fait, l'entreprise générale y est acceptée aujourd'hui sans réserve. (C'est ainsi qu'aux États-Unis, par exemple, chaque « sous-entrepreneur » a le droit, à tout moment, de demander au maître de l'ouvrage quel est le montant des payements effectués entre les mains de l'entreprise générale, au titre des travaux qu'il a lui-même exécutés.)

Les Américains et les Anglais assurent, sur ce point, que l'expérience acquise dans le passé permet d'affirmer que l'efficacité maxima dans la réalisation d'un projet qui entraîne l'interpénétration de différentes opérations ne peut être obtenue que lorsque la responsabilité pleine et entière de l'exécution de la totalité des ouvrages incombe à une entreprise unique, expérimentée et compétente, dite entreprise générale, liée au maître de l'ouvrage par un contrat général unique.

Sur le plan technique, le problème de l'entreprise générale se heurte, par ailleurs, à un obstacle sérieux, qui n'est autre que la cascade de taxes affectant les payements effectués au profit des sous-traitants: cet état de chose suffit à condamner, en France, le principe même de l'entreprise générale et c'est une des raisons essentielles qui ont conduit à l'abandon de cette pratique.

La tendance actuelle consiste à substituer à l'entreprise générale l'entreprise-pilote.

Celle-ci joue le rôle d'un chef de groupe participant à la coordination des études et de l'exécution des travaux, mais dont la responsabilité reste limitée à l'exécution des travaux qu'elle réalise elle-même. L'entreprise-pilote sera toujours, dans la pratique, l'entreprise de gros-œuvre (maçonnerie, béton armé).

En outre, son intérêt réside dans le fait que le groupement peut être constitué dès la phase des études, ce qui permet d'organiser rationnellement le travail, en vue de l'efficience et de l'économie de l'exécution.

La fédération nationale du bâtiment a mis au point, avec le M. R. U., une formule mieux adaptée aux nécessités actuelles: le « groupement d'entreprises ».

Les entreprises des différents corps d'état sont titulaires chacune d'un marché. On évite la superposition des taxes.

Mais ces marchés sont passés par l'une des entreprises, en général celle du gros-œuvre, qui agit comme un mandataire des autres entreprises. Un seul acte est d'ailleurs dressé pour tous les marchés.

L'entreprise mandataire est chargée d'assurer l'organisation des chantiers et la coordination des travaux. Elle représente les autres entreprises auprès du maître de l'ouvrage. Par conséquent, comme dans l'entreprise générale, celui-ci n'a de rapport qu'avec une seule entreprise, le mandataire commun.

Cette formule réunit les avantages de l'exécution des travaux par lots séparés et de l'entreprise générale, sans en avoir les inconvénients. Il serait souhaitable qu'elle puisse se développer.

Enfin, contrairement à l'association en participation, qui ne réunit qu'un nombre très restreint d'entreprises, le « groupement d'entreprises » permet de constituer des équipes assez nombreuses (jusqu'à vingt entreprises parfois). Ainsi, les petites et moyennes entreprises ont le moyen de participer à des travaux dont elles auraient été exclues, si elles n'avaient eu à leur disposition que les modes classiques d'association.

## IV. — MAIN-D'OEUVRE

Ce problème se pose comme en novembre 1951, avec les correctifs suivants:

Les flottements constatés dans les volontés gouvernementales se sont traduits par des réductions dans l'élaboration des programmes et se répercutent fâcheusement sur le rendement des diverses sources de main-d'œuvre.

Suivons le plan du rapport du Conseil économique, établi le 8 novembre 1951:

### 1° Mesures à effet immédiat.

*a*) Migrations intérieures d'ouvriers qualifiés

Certains membres du Conseil estiment que les difficultés dont souffre actuellement l'industrie du bâtiment en ce qui concerne la main-d'œuvre qualifiée, sont dues, pour une part non négligeable, à la mauvaise répartition géographique de celle-ci. Ils considèrent qu'une propagande intelligente, des avantages spéciaux pour compenser leur déplacement, des salaires accrus dans les régions où il y a pénurie de main-d'œuvre, l'assurance de pouvoir s'y loger avec leur famille, pourraient amener certains ouvriers qualifiés disponibles à se déplacer d'une région à l'autre de la France. Outre la France métropolitaine, ces migrations internes leur semblent particulièrement indiquées d'Algérie en France.

D'autres membres du Conseil émettent des doutes sur les possibilités réelles d'augmentation de la main-d'œuvre qualifiée en activité, que comportent les migrations internes. Ils ont notamment considéré qu'il n'y avait guère d'ouvriers *qualifiés* d'Algérie disponibles.

Quoi qu'il en soit de ces possibilités réelles, il est certain qu'il y a lieu de prendre toutes mesures destinées à favoriser cette meilleure répartition géographique de la main-d'œuvre qualifiée du bâtiment.

*b*) Retour au batiment d'ouvriers qualifiés qui l'ont quitté

Le très important chômage qui a sévi dans l'industrie du bâtiment, de 1929 à 1939, a amené de nombreux ouvriers qualifiés du bâtiment à essayer de se reclasser dans d'autres industries. Certains membres du Conseil estiment qu'il doit être possible de ramener ces ouvriers au bâtiment, en élevant suffisamment les salaires de cette branche d'industrie.

D'autres membres du Conseil émettent des doutes sur l'étendue de ces possibilités. Ils estiment que les anciens ouvriers du bâtiment qui se sont reclassés dans d'autres industries répugneront à changer à nouveau de métier; qu'en outre, malgré l'indemnisation du chômage intempérie qui a été organisée, le bâtiment souffre d'une certaine désaffection de la part des ouvriers, du fait du travail au dehors qu'il impose généralement.

Quoi qu'il en soit, il est certain que tous efforts doivent être faits pour tenter de ramener au bâtiment, par des mesures appropriées, les ouvriers qualifiés qui l'ont quitté.

*c*) Immigration limitée d'ouvriers qualifiés

Le ministère du travail a pris il y a un an et demi d'importantes mesures, qui tendent à simplifier les formalités dont les opérations d'embauchage se trouvaient entourées, qui augmentent la limite supérieure de l'âge en faveur des ouvriers robustes et assouplissent les procédures et les conditions des introductions.

D'autre part, une expérience portant sur l'introduction d'un petit nombre de manœuvres italiens est en cours, en vue de leur formation dans les centre de F. P. A. Cette expérience est intéressante en elle-même, mais ne doit pas être généralisée avant que n'aient été épuisées les possibilités de recrutement dans la métropole et dans l'Afrique du Nord.

Mais le problème majeur est toujours le même: non seulement loger cette main-d'œuvre, mais également la famille, et cela à proximité des chantiers.

Nous nous retrouvons donc sans cesse devant les mêmes difficultés.

Les deux paragraphes suivants du rapport du 8 novembre 1951 restent toujours vrais:

« Il avait semblé nécessaire à la commission que le problème de l'immigration ne soit plus abordé dans le cadre individuel des entreprises, mais dans celui de la profession, pour que puisse être résolu dans ce cadre le problème du logement de la main-d'œuvre immigrée.

« Elle avait considéré que, dans ce domaine, c'est à l'Etat qu'il appartient de prendre les dispositions nécessaires, en prévoyant des crédits spéciaux inscrits dans le budget du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme dans un esprit analogue à celui suivant lequel, dans un passé récent, lors de l'équipement des secteurs importants de l'économie, les premiers crédits ont été utilisés pour la construction des logements du personnel ».

En conclusion, le Conseil économique considère que la mise en chantier d'un nombre de logements croissant chaque année jusqu'à atteindre 240.000 en 1957 et la reprise des travaux d'entretien, pratiquement arrêtés actuellement, nécessiteront, après épuisement des possibilités de la F. P. A. et réalisation du plein emploi dans l'industrie du bâtiment, l'immigration d'ouvriers qualifiés, dans la mesure où on pourra assurer leur logement.

### 2° Mesures à effet à court terme: formation professionnelle des adultes.

*a*) Situation présente

Depuis la création de la F. P. A., le nombre d'ouvriers du bâtiment ayant satisfait à l'examen de fin de stage s'établit comme suit (1):

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1946 | 452 | 1950 | 10.308 |
| 1947 | 9.250 | 1951 | 11.202 |
| 1948 | 17.576 | 1952 | 10.800 (2) |
| 1949 | 15.888 | | |
| | | Soit un total de. | 75.476 |

On peut ajouter à l'actif de la F. P. A. que, sur les quelques 6.000 stagiaires ayant suivi le cycle complet d'instruction, mais ayant échoué aux examens de sortie, nombre d'entre eux ont dû rester attachés au bâtiment comme bons manœuvres.

Fait notable: près de 80 p. 100 des ouvriers formés appartiennent aux métiers du gros-œuvre (notamment 21.000 maçons et 8.500 spécialistes de béton armé).

L'examen du tableau ci-dessus dressé montre que la cadence de formation de la F. P. A. bâtiment est en diminution depuis fin 1948.

Ce phénomène est le résultat des méthodes incohérentes par lesquelles, depuis le 1er janvier 1950, le Gouvernement et le Parlement dotent la F. P. A.

Il est accentué depuis peu par des difficultés graves de recrutement, dont les causes sont en partie d'ordre budgétaire.

*b*) Causes du déclin de la F. P. A.

L'examen des faits montre que la F. P. A. a fonctionné normalement, tant qu'elle a été assurée d'avoir — en temps voulu — un budget convenable, c'est-à-dire jusqu'en 1949.

Pour 1950, le budget n'ayant été voté qu'en août, le ministère du travail a dû freiner le recrutement, dès le début de janvier, pour l'arrêter le 4 février, en raison des menaces que faisait peser sur le sort de la F. P. A., une proposition de la commission des économies. Les effectifs des stagiaires du bâtiment sont ainsi tombés à 1.800 au 1er juillet.

Les crédits accordés n'ont été que de 3.550 millions, très inférieurs à ceux de 1949, mais suffisants pour l'exercice, en raison de la mise en sommeil de la F. P. A., entre janvier et août.

Pour 1951, le budget n'a été voté qu'en fin mai. La F. P. A. a dû vivre pendant cinq mois sur des douzièmes provisoires, douzièmes du budget réduit de 1950.

La loi de finances de 1951 s'est bornée à reconduire le budget normal de 1950, le Parlement laissant au Gouvernement le soin de dégager — comme il le pourrait — les quelques 1.200 millions complémentaires indispensables.

Bien que marquant une amélioration sur ceux de 1951, les crédits de 1952 (4.000 millions) sont restés inférieurs à ceux de 1949.

Enfin les crédits proposés pour 1953 sont du même ordre que ceux votés en 1952. Toutefois, selon les déclarations du ministre du travail du cabinet de M. Pinay au cours des débats de l'Assemblée nationale du 23 octobre 1952, le secrétaire d'Etat au budget avait pris l'engagement, dans une lettre adressée à celui-ci, le 8 octobre 1952, « de compléter les crédits ouverts en cours d'exercice, si les possibilités de recrutement des centres de F. P. A. existants le permettent, afin de porter éventuellement le nombre des stagiaires à 28.000, au cours de l'année 1953 ».

Quoi qu'il en soit, non seulement, pendant 1950, 1951 et 1952, la F. P. A. n'a reçu que des crédits inférieurs à ceux de 1949 (alors que les prix de toutes choses n'ont fait que croître, notamment les salaires des stagiaires qui entrent normalement pour les deux tiers dans le budget de l'institution), mais elle a vécu dans l'incertitude, quant à son futur et quant à ses ressources.

Cette incertitude a porté des coups rudes à son fonctionnement et à son recrutement.

A son fonctionnement, car il n'est pas possible qu'une institution ainsi traitée puisse avoir des vues d'avenir sur son développement et soit gérée de façon économique.

A son recrutement, car il est vain d'attirer des adultes vers les centres de F. P. A, si l'on doit leur fermer la porte au moment où ils se présentent.

(1) Chiffres communiqués par l'A. N. I. F. R. M. O. (Association nationale interprofessionnelle pour la formation rationnelle de la main-d'œuvre).

(2) A 1 ou 2 p. 100 près.

*c*) Crise actuelle de recrutement

Depuis le début de 1951, la F. P. A. bâtiment connaît une crise grave de recrutement.

Il se peut que, la conjoncture économique évoluant, le nombre des adultes contraints de changer de métier ou de se faire une vie nouvelle diminue.

Mais les méthodes de financement employées sont pour beaucoup dans les difficultés actuelles de recrutement.

Tout d'abord, l'alternance de mises en sommeil et reprises d'activité ci-dessus décrite a détruit l'effet de la propagande et désamorcé périodiquement le courant de recrutement.

Ensuite, l'insuffisance manifeste des crédits destinés à l'aménagement des centres empêche de développer les installations d'internat. Les centres assurant un logement à leurs stagiaires sont facilement remplis.

Enfin, nombre de centres ayant été fermés (soit en raison de difficultés locatives, soit pour que les crédits alloués ne soient pas dépassés), la répartition géographique des centres demeurant ouverts ne cadre plus avec la distribution des régions où le recrutement serait aisé.

*d*) Que peut-on faire pour rendre a la F. P. A. son activité de 1949

Si l'on résume les vicissitudes de la F. P. A. depuis deux ans, on constate que:

Le ministre du travail a constamment demandé au ministre des finances et au ministre du budget l'inscription aux projets de budget des crédits nécessaires au plein fonctionnement de la F. P. A.;

Le Gouvernement, en conseil de cabinet, a constamment rogné les demandes du ministre du travail et n'a présenté au vote du Parlement que des propositions insuffisantes;

Le Parlement unanime, tant en 1950 qu'en 1951 et en 1952, a constamment pressé le Gouvernement de doter la F. P. A. de crédits suffisants, mais — bridé par la réglementation qu'il s'est imposée — il n'a jamais pu augmenter les crédits insuffisants soumis à son vote, pour les rendre adéquats aux besoins.

Le Gouvernement est donc le seul maître du futur de la F. P. A. puisque — pratiquement — nul crédit voté ne peut être supérieur à celui qu'il propose.

Il n'y a qu'une solution:

Donner au plus tôt à la F. P. A. la certitude qu'elle sera dotée des crédits jugés nécessaires à son plein fonctionnement, en faisant dans ces crédits une part suffisante aux améliorations des centres pour faciliter le recrutement.

Le Conseil économique considère que ces crédits annuels devraient être de 15 *milliards par an*. Ils permettraient la formation de 30.000 *ouvriers qualifiés par an*.

*e*) Formation professionnelle des adultes « sur le tas » par des maîtres artisans

Un membre de la commission a proposé que la formation professionnelle des adultes soit effectuée, non seulement par les centres de la F. P. A., mais aussi, directement « sur le tas » par les maîtres artisans, qui ont toujours contribué, pour une large part, à la formation des apprentis.

Il considère que ce mode de formation professionnelle des adultes présenterait, par rapport à la formation par les centres, les avantages suivants:

1° Le recrutement serait facilité, du fait que les stagiaires ne seraient plus obligés de quitter leur famille, ce qui est le cas pour la plupart des centres. Ils trouveraient aisément, à proximité de leur résidence, des artisans susceptibles de les « convertir » en ouvriers du bâtiment;

2° Les ouvriers qui ne vont dans les centres que pour recevoir une rémunération momentanée, sans avoir l'intention de devenir ouvriers du bâtiment, seraient beaucoup plus aisément décelés que dans les centres;

3° L'ambiance familiale de l'entreprise artisanale serait plus favorable au reclassement du stagiaire dans son nouveau métier;

4° Le stagiaire, travaillant en collaboration permanente et directe avec l'artisan, pourrait, sans risque de malfaçons, contribuer d'emblée à la production, contrairement à ce qui a lieu dans les centres;

5° A l'issue de sa formation professionnelle, le stagiaire trouverait vraisemblablement un emploi sur place, alors que les stagiaires sortant des centres éprouvent souvent une certaine difficulté à se faire embaucher.

Le stagiaire recevrait le même salaire que dans les centres. L'artisan serait dédommagé des frais qu'il aurait supportés pour subvenir à la formation du stagiaire. Le contrôle indispensable pourrait être assuré par l'association nationale interprofessionnelle pour la formation rationnelle de la main-d'œuvre, en liaison avec les inspecteurs d'apprentissage des chambres de métiers.

Le Conseil économique, lors de ses débats du 8 novembre 1951, s'est prononcé en faveur de cette suggestion et a considéré qu'il y avait lieu de l'étudier et de la mettre en œuvre. A la suite d'un amendement déposé par le groupe de la C. G. T.-F. O., il a même été plus loin que sa commission et s'est prononcé en faveur de l'étude et de la mise en œuvre de cette suggestion, non seulement chez les maîtres artisans, mais aussi dans les entreprises de plus grande envergure.

Par ailleurs, un membre de la commission propose la création, à titre d'essai, de stages complémentaires par des stagiaires médiocres issus de la F. P. A. Ses stages pourraient avoir lieu de préférence chez les artisans.

Que la formation professionnelle des adultes ait lieu comme par le passé, exclusivement dans les centres, ou qu'on leur adjoigne comme complément la possibilité de formation dans les entreprises et par les maîtres artisans, une seule difficulté subsiste : le recrutement.

Si, après avoir épuisé toutes les possibilités métropolitaines et algériennes de promotions de manœuvres en ouvriers qualifiés, en commençant par les manœuvres du bâtiment et en recrutant ensuite les manœuvres des industries en cours de reconversion, nous nous trouvons encore en face d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée du bâtiment, nous devrons *faire appel d'abord aux manœuvres de l'Union française et ensuite aux manœuvres de l'étranger*. L'immigration éventuelle de ces futurs ouvriers spécialisés nécessitera préalablement l'adoption des mesures énoncées ci-dessus, pour l'immigration d'ouvriers qualifiés.

### 3° Mesures à effet à long terme : apprentissage.

#### *a*) Possibilités actuelles

Actuellement, l'apprentissage n'arrive pas à « entretenir » les effectifs dans les métiers du gros œuvre, c'est-à-dire qu'il ne comble pas les vides que la mort et les abandons y créent de façon régulière.

S'il était seule source de la main-d'œuvre, l'effectif de ces métiers diminuerait chaque année de 4.000 unités.

Aussi bien, l'apprentissage demande trois ans pour fournir un jeune ouvrier qualifié.

L'apprentissage ne peut donc pas être retenu comme moyen d'accroître, en 1953, le nombre des ouvriers du gros œuvre.

#### *b*) Son développement est néanmoins nécessité urgente

La constatation précédente n'empêche pas que l'apprentissage doit être largement développé, pour qu'il puisse assurer, tout au moins, l'entretien des effectifs actuels et celui des effectifs accrus en 1953, puis au cours des années suivantes.

Il y parviendrait, s'il pouvait recruter chaque année 9.000 apprentis de première année supplémentaires, pour les métiers du gros œuvre.

L'apprentissage en écoles publiques ou privées ne peut se développer que très lentement, en raison de son coût élevé. Dans les centres d'apprentissage de l'Etat, en construction, la place aménagée pour un élève coûte près de 1.200.000 F. L'entretien annuel d'un élève des centres d'apprentissage monte à environ 100.000 F.

En revanche, l'apprentissage dans l'entreprise est, lui, capable d'un développement rapide, à la double condition qu'il ne soit plus — comme aujourd'hui — une charge financière excessive pour l'employeur et que les familles ne soient plus portées à diriger leurs enfants vers des emplois immédiatement rémunérateurs, ne comportant pas d'apprentissage.

Il est donc urgent que les employeurs du bâtiment formant des apprentis des métiers déficitaires :

Se voient dégrevés à la fois de leur cotisation aux allocations familiales et de l'impôt de 5 p. 100 sur le montant des indemnités horaires qu'ils versent à leurs apprentis ;

Reçoivent des « indemnités compensatrices » du genre de celles préconisées par la proposition de loi n° 10188, déposée par Mme Poinso-Chapuis, membre de l'Assemblée nationale, en juin 1950.

Enfin, le barème de la taxation d'apprentissage devrait comporter, pour toutes les professions du bâtiment, la clause du « budget normal », avec coefficient 1.

Autrement dit, tout employeur du bâtiment formant un apprenti devrait pouvoir invoquer en exonération — au titre de la formation d'ouvriers qualifiés — la totalité de sa taxe d'apprentissage, dès l'instant où il aurait fait des dépenses (de la nature de celles admises) égales ou supérieures au montant de sa taxe.

Dans le même temps, pour décider les familles à orienter leurs enfants vers les métiers du gros œuvre, il faudrait :

Que des bourses fussent largement octroyées aux enfants venant apprendre ces métiers dans les écoles et les centres d'apprentissage, ces enfants devant jouir d'une priorité sur tous les autres ;

Que l'apprentissage en entreprise ne privât pas les familles des allocations familiales, comme cela se produit dans l'état actuel des choses, dès que l'indemnité donnée à l'apprenti par son patron s'élève quelque peu ;

Inciter les employeurs à faire tout le nécessaire pour recruter et conserver les apprentis.

⁂

Un membre de la commission, estimant qu'il existe une mauvaise coordination, d'une part, entre les divers départements ministériels intéressés au recrutement et à la formation de la main-d'œuvre du bâtiment, d'autre part, entre ces services et les professionnels, a proposé la création d'un *office national de la main-d'œuvre du bâtiment*, composé paritairement de fonctionnaires et de professionnels, présidé par un représentant du Gouvernement et chargé notamment d'un rôle de coordination.

La commission étudiera ultérieurement l'opportunité de la création d'un organisme de ce genre.

⁂

Quel que soit l'accroissement des effectifs en 1953, nous serons encore loin des besoins exprimés.

C'est pourquoi, nous devons, par un meilleur aménagement :

1. Des marchés ; forme, date de passation, importance ;
2. Des procédés de construction : allègement en poids, maisons en série pour relogement urgent, maisons à équipement partiel,

compenser la main-d'œuvre qui pourrait encore nous faire défaut.

⁂

Il faut constater avec regret que la résolution du Conseil économique du 8 novembre 1951 n'a pas été prise en considération par le Gouvernement.

Il y a donc lieu de lui demander, en attirant fortement son attention sur la gravité de la question, quels sont les mesures et les moyens qu'il compte prendre, à la suite de cette résolution, réaffirmée aujourd'hui avec d'autant plus de vigueur que les événements ont apporté la démonstration de la nécessité de sa mise en application.

## V. — PERSPECTIVES SUR L'APPROVISIONNEMENT EN MATERIAUX

Parmi les facteurs qui conditionnent l'activité de l'industrie du bâtiment, l'approvisionnement en matériaux apparaît sous un jour particulièrement favorable.

En ce domaine, les perspectives n'ont cessé de s'éclaircir, depuis la fin de la guerre, au fur et à mesure que les moyens de production se reconstituaient, se développaient en se modernisant et que les ressources énergétiques du pays s'accroissaient.

Certes, des « à-coups » se sont produits, à plusieurs reprises dans l'approvisionnement des chantiers, au cours de la période de démarrage de la construction. L'ampleur des processus inflationnistes qui ont affecté l'économie et l'absence de programmes de construction à long terme se traduisaient, en effet, par des fluctuations sensibles de la demande ; peu favorables au développement harmonieux de la production, ces circonstances ont créé des déséquilibres momentanés entre les ressources et les besoins.

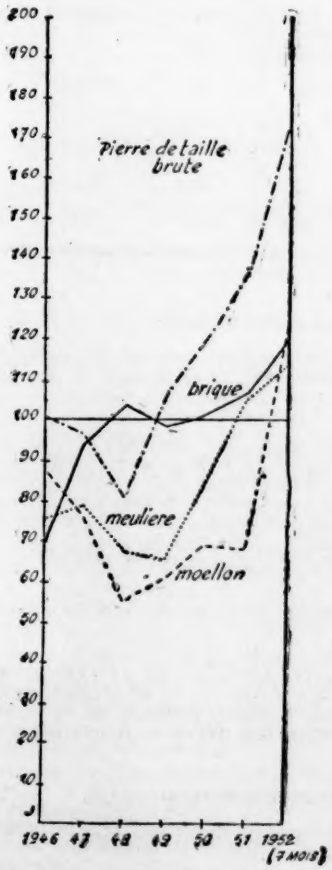
C'est cependant pour les produits du marché international, particulièrement sensible au jeu conjugué de facteurs politiques, économiques et psychologiques engendrant de fortes poussées de la demande (métaux non ferreux, bois et même produits sidérurgiques) que ces à-coups ont été ressentis de la façon la plus brutale par les entreprises.

Mais, qu'il s'agisse des matériaux de construction proprement dits, ou de produits du marché international utilisés dans le bâtiment, on peut observer, depuis un an, une nette amélioration et prévoir un développement des ressources, ouvrant de larges possibilités à l'essor de la construction.

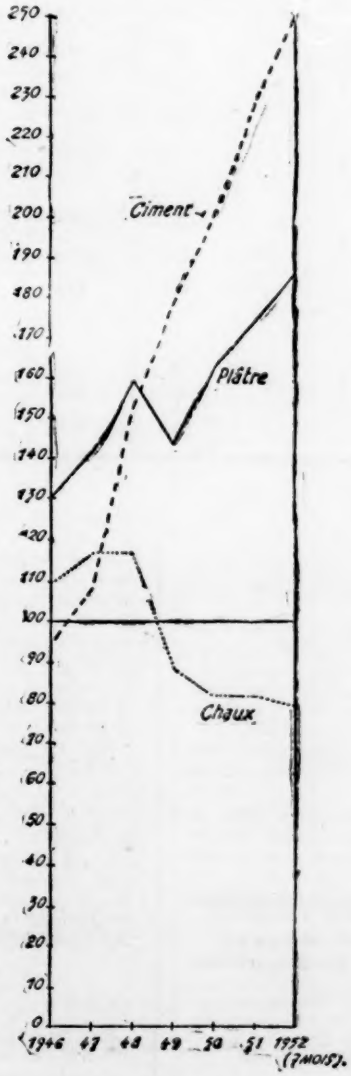
## VARIATIONS DES INDICES DE LA PRODUCTION DE MATERIAUX

(Base : 1938 = 100.)

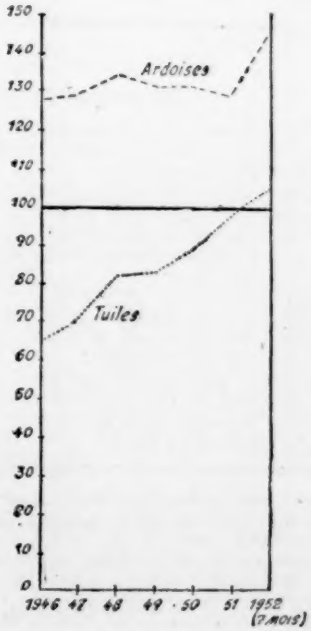
a) Gros œuvre.




b) Liants et plâtre.




c) Couverture.



*Production de matériaux de construction* (1946-1952) (milliers de tonnes).

Source: Bulletin mensuel de statistique industrielle, ministère de l'industrie et du commerce.

| MATÉRIAUX | MOYENNE MENSUELLE POUR L'ANNÉE | | | | | | MOYENNE MENSUELLE janvier à juillet inclus. | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1946 | 1947 | 1948 | 1949 | 1950 | 1951 | 1951 | 1952 | Accroissement entre 1951 et 1952. |
| | | | | | | | | | p. 100. |
| a) *Gros œuvre.* | | | | | | | | | |
| Pierre de taille brute calcaire | 23,7 | 22,8 | 19,2 | 21,8 | 28,3 | 32,2 | 31,5 | 40,6 | 29 |
| Moellon | 89 | 70 | 50,4 | 56 | 63,3 | 62,2 | 58,3 | 102,8 | 76 |
| Meulière | 8,5 | 8,9 | 7,7 | 7,5 | 10 | 11,9 | 11,9 | 12,8 | 8 |
| Briques et hourdis | 174,4 | 239,8 | 269,3 | 256,7 | 261,9 | 277,5 | 262,3 | 297,4 | 13 |
| b) *Liants et plâtre.* | | | | | | | | | |
| Ciment | 281,2 | 321,3 | 448,3 | 536,9 | 600,7 | 677,1 | 650,6 | 713,1 | 10 |
| Chaux et liants | 151,3 | 164,6 | 163,5 | 118,8 | 113,6 | 115,1 | 113,8 | 110 | — 3 |
| Plâtre | 72 | 79,8 | 90,7 | 81,4 | 92 | 98,4 | 97,1 | 101,8 | 5 |
| c) *Couverture.* | | | | | | | | | |
| Tuiles | 47,7 | 52,7 | 61,5 | 62,3 | 66,8 | 73,8 | 72,3 | 77,6 | 7 |
| Ardoises | 12,4 | 12,6 | 13,1 | 12,8 | 12,8 | 12,6 | 11,8 | 13,4 | 14 |

**Matériaux de construction.**

Le tableau ci-contre, établi d'après les statistiques officielles, permet de juger de la progression de la production, au cours de ces dernières années.

D'une façon générale, la production atteint les niveaux les plus élevés de l'après-guerre et l'on relève, pour les sept premiers mois de 1952, des progrès, souvent substantiels, par rapport à la période correspondante de 1951. Pour les matériaux de gros œuvre notamment, ces progrès sont les plus importants qui aient été enregistrés depuis la guerre, en une année.

Le rythme très soutenu de la production a permis de satisfaire sans heurts à une demande particulièrement élevée, au cours du premier semestre 1952.

D'ailleurs, pour la plupart des matériaux, les cadences de production de cet été n'atteignent encore que d'assez loin les capacités de production des usines et installations existantes ou en voie d'achèvement:

| | CAPACITÉ de production. | NIVEAU de production actuel (1). |
|---|---|---|
| | Tonnes. | Tonnes. |
| Produits rouges | 6.500.000 | 4.800.000 |
| Plâtre | 1.800.000 | 1.300.000 |
| Ciment | 10.000.000 | 8.800.000 |

(1) Extrapolation pour l'année sur la base du niveau de production des sept ou huit premiers mois de 1952.

Pour le ciment, un accroissement annuel de capacité de production de 500.000 tonnes est envisagé, pour les deux années à venir.

Une expansion de la production de matériaux est donc possible: elle est uniquement subordonnée à l'intensification de la demande.

**Produits sidérurgiques.**

Dans ce secteur, la situation présente et les perspectives sont dominées par un substantiel accroissement de la capacité de production, correspondant notamment à la mise en service de trains à bandes.

Déjà l'accroissement de production de produits laminés est de l'ordre de 10 p. 100, pour les huit premiers mois de 1952, par rapport à la période correspondante de l'année précédente (5.024.000 tonnes, au lieu de 4.567.000 tonnes); en septembre, la production à atteint le niveau record de 679.000 tonnes.

Cet accroissement de production à coïncidé avec un fléchissement très sensible des exportations, qui avaient absorbé, l'an dernier, une importante fraction de la production. Les conditions d'approvisionnement du marché intérieur se sont donc notablement améliorées.

Il est d'ailleurs évident que les niveaux actuels de production permettraient à brève échéance un accroissement des livraisons aux chantiers de construction, si la régression des commandes qu'enregistrent certains secteurs de la construction mécanique et de l'automobile devait se poursuivre.

**Métaux non ferreux.**

Une nette détente s'est dessinée, depuis un an, sur le marché des métaux non ferreux.

L'accroissement progressif des importations de cuivre a porté le tonnage des ressources à un niveau très voisin de celui qui avait été prévu à la conférence économique de Washington. Bien que des attributions prioritaires soient réservées à certains secteurs (défense nationale), la situation actuelle permet d'envisager l'assouplissement des interdictions d'emploi arrêtées l'an dernier. Il en va de même pour le zinc, les ressources de ce métal, comme celles du plomb, assurant l'équilibre du marché.

**Produits pour peinture.**

Dans ce secteur également la situation n'a pas cessé de s'améliorer, notamment en ce qui concerne l'huile de lin et l'essence de térébenthine, produits pour lesquels certaines difficultés avaient été ressenties au cours des deux années précé-

dentes. En particulier, la mise en pool des ressources en graines de lin de la métropole et du Maroc ont permis un approvisionnement plus régulier en huile de lin et les importations nécessaires pour compléter les disponibilités nationales s'effectuent à peu près normalement.

La production d'essence térébenthine accuse des progrès, estimés à 10 p. 100, par rapport à la campagne précédente, et des stocks relativement importants permettront d'assurer la prochaine soudure.

Enfin, l'accroissement récent de la consommation de white-spirit a été aisément satisfait et, le cas échéant, des contingents plus importants de ce produit pourraient être obtenus. Dans certains travaux, le white-spirit peut d'ailleurs remplacer, à meilleurs prix et sans inconvénients techniques, l'essence de térébenthine.

⁂

En résumé, les perspectives sont aujourd'hui favorables, dans le domaine des matériaux. L'essor de l'activité constructrice, esquissé en 1950-1951, s'est accompagné d'une forte progression de la production de matériaux. Les marchés sont en équilibre.

Il appartient aux pouvoirs publics de promouvoir une politique de construction assurant la continuité de l'exécution des programmes, qui permettra aux producteurs d'orienter leur activité à un rythme soutenu, en supprimant les brusques à-coups dans la demande, si préjudiciables à l'exécution des travaux.

Dans ces conditions, l'expansion graduelle de la construction, pour atteindre 240.000 logements annuels dans un délai de trois à cinq ans, ne posera pas de problème d'approvisionnement en matériaux.

## PARTIE E

## EXECUTION DES TRAVAUX

### I. — Facteur humain.

*Amélioration du climat social dans les entreprises du bâtiment.*

Un climat humain satisfaisant dans les entreprises est une condition indispensable à l'amélioration de la productivité. Certes, en ce domaine, tout se tient et il est clair que les conditions générales exposées tout au long de ce rapport, notamment la stabilité monétaire et la possibilité d'une continuité dans le cadre de programmes à long terme, sont des facteurs déterminants de l'établissement d'un tel climat.

Le logement lui-même est appelé à jouer un rôle primordial dans cette nécessaire évolution des esprits; il est essentiel qu'une politique du logement sainement conçue en étende le bénéfice à l'ensemble des ouvriers, par tous les moyens possibles.

En attendant, tout doit être mis en œuvre pour améliorer les relations sociales et la compréhension mutuelle à l'intérieur des entreprises. Il est du devoir des dirigeants des entreprises de réaliser cette compréhension avec une totale sincérité, appuyée par un effort d'attention constant.

La bonne foi et la conviction ne suffisent pas à elles seules; il faut encore savoir mettre à leur service une véritable technique des rapports humains.

Il s'agit, en gros, d'atteindre un triple objectif:

Donner à chaque salarié le sentiment justifié qu'il participe à un travail utile;

Convaincre chacun qu'il garde sa chance de progresser dans l'entreprise;

Donner aux agents de maîtrise le sentiment de leur responsabilité.

Dans ce but, divers moyens peuvent être employés, étant bien entendu qu'il appartiendra à chaque chef d'entreprise d'utiliser tout ou partie d'entre eux, en les adaptant à la situation particulière de son établissement.

### II. — Recherche de l'efficience à l'intérieur des entreprises.

Le moyen le plus sûr de résoudre le problème du logement consiste, à n'en pas douter, dans la diminution du coût des travaux car, toutes choses restant égales, le problème consiste à construire davantage de logements, pour une somme donnée.

Le ministre du logement du gouvernement anglais, M. Mac Millan, a lancé, pour 1952, le mot d'ordre, sous la forme suivante: « Construire quatre logements pour le prix de trois. »

Certes, il n'appartient pas aux seuls entrepreneurs de réaliser un tel programme et nous avons indiqué plus haut les conditions préalables et, notamment, sur le plan technique, celles qui concernent la conception des ouvrages.

Mais il appartient indiscutablement aux entreprises de contribuer à l'abaissement des prix de revient par un accroissement de productivité. Les facteurs humains jouent, dans ce domaine, un rôle prépondérant, mais ce ne sont pas les seuls.

Améliorer la productivité à l'intérieur des entreprises, cela veut dire également:

Meilleure préparation du travail.
Meilleure organisation.
Recherche des temps morts.
Elimination du gaspillage.
Choix et formation du personnel.
Coordination des travaux.
Amélioration de l'outillage.
Développement des moyens mécaniques.
Connaissance plus précise des prix de revient.
Organisation du contrôle à tous les postes.

⁂

### III. — Organisation de chantier.

Dans la conception de l'entrepreneur, considéré avant tout comme exécutant, on considère que l'entreprise toute entière, à partir du chef jusqu'au dernier manœuvre, doit développer sans cesse ses efforts, en vue d'améliorer les conditions d'exécution des ouvrages, c'est-à-dire de réduire les prix de revient.

Il ne semble pas, en effet, que la matière grise dépensée pour atteindre un tel objectif soit de qualité inférieure à celle dépensée dans le choix d'une solution technique, ni que le plaisir intellectuel provoqué par la découverte de la solution élégante soit de qualité supérieure à la satisfaction pouvant résulter d'une exécution rapide et économique.

C'est dire tout l'intérêt qui s'attache à l'organisation des chantiers, en vue d'une meilleure productivité.

Organiser le chantier, c'est avant toute chose, recruter le personnel de direction expérimenté et compétent et, sur ce point particulier, se pose le problème de formation, qui a été évoqué plus haut.

Il convient également d'adapter le matériel et l'outillage à l'exécution des ouvrages et, dans ce domaine, il reste beaucoup à faire, notamment, en vue d'une utilisation généralisée d'un matériel adapté aux travaux de bâtiment, tel que celui couramment employé en Angleterre et en Allemagne.

L'étude des temps et mouvements adaptée, avec toutes les précautions qui s'imposent, aux travaux de bâtiment doit permettre de réaliser des économies de main-d'œuvre sur les chantiers, notamment lorsqu'il y a répétition des ouvrages.

Enfin l'organisation du contrôle doit permettre, d'une part, de préciser les éléments du prix de revient (main-d'œuvre, matériaux, machines, transports, frais généraux de chantier) et, d'autre part, de retirer de tout chantier des documents statistiques propres à l'entreprise et devant servir de base pour l'estimation de nouveaux travaux.

Organiser, c'est encore pousser jusque dans le détail le souci constant de la prévision; prévision des dépenses, prévision des effectifs, prévision d'emploi du matériel, prévision des approvisionnements. Le souci de l'ordre et de la méthode dans ce domaine doit se manifester à tous les échelons du commandement; c'est, à n'en pas douter, l'un des facteurs essentiels de la productivité dans les travaux de bâtiment.

L'équipement mécanique des entreprises soulève, malheureusement, de graves problèmes d'investissement que de funestes habitudes ont rendu presque insolubles dans bien des cas, les entreprises ne disposant pas de moyens financiers suffisants, par le seul fait qu'elles sont payées dans des conditions qui défient le bon sens, puisque, bien souvent, elles se font les banquiers de leurs clients et, en particulier, de l'administration.

Outre les difficultés d'investissement, il convient de signaler les difficultés d'amortissement du matériel des entreprises. Indépendamment des règles fiscales déjà très lourdes, il faut tenir compte du fait qu'en l'absence de programmes échelonnés sur plusieurs années, les entreprises qui ont acheté un matériel très coûteux, en prévision de l'exécution de travaux déter-

minés, se trouvent dans l'impossibilité de l'amortir sur une durée suffisamment longue. Le matériel inutilisé pèse alors lourdement sur les frais généraux, c'est-à-dire, en définitive, sur le coût des travaux.

La bonne organisation des chantiers ne doit pas négliger les conditions de sécurité dans le travail, car celles-ci sont nécessaires au bon rendement de l'exécution. On doit reconnaître, à cet égard, que de grands efforts ont été faits en France et que, sous ce rapport, l'exemple de l'étranger ne nous apporte que peu d'enseignement.

⁂

### IV. — Méthodes de construction.

Depuis la Libération, on a assisté, dans tous les pays, à l'éclosion d'un nombre considérable d'idées relatives à des systèmes nouveaux de construction.

Nous avons ainsi vécu l'ère des prototypes et, malheureusement, nous y vivons encore, victimes de notre souci de recherche, tendant à toujours améliorer et trop peu préoccupés de l'aspect économique du problème.

Nous avons peut-être manqué d'esprit pratique.

En Grande-Bretagne, en face d'un état de fait comparable, le ministère des travaux a entrepris une étude systématique des procédés nouveaux. Il en a analysé plus de 1.200 et il en a retenu onze. Ce n'étaient peut-être pas les meilleurs, mais on a décidé de retenir que ceux-là et on en a entrepris l'exploitation sur une très large échelle, ce qui a permis, par exemple, à l'une des entrepreneurs qui avaient mis au point l'un de ces onze procédés, de construire quatre usines ayant coûté chacune plus de 500 millions, et c'est ainsi qu'on a pu construire par milliers et par dizaine de milliers des logements de cinq pièces, bien équipés, pour 1.400.000 F.

En France, chaque jour, on découvre un procédé nouveau, à l'aide duquel on construit 20, 50 ou 200 logements (chantiers de Chartres, Camelot, architecte, O. T. H. et S. N. C. T. entrepreneurs, procédé Bourse). On s'aperçoit alors que le prix de revient n'est pas inférieur à celui des logements construits par d'autres moyens ou d'autres procédés et on se lance à nouveau à la recherche du système idéal, qui révolutionnera l'art de construire, alors que tous les efforts entrepris, s'ils avaient été consacrés tout simplement à l'amélioration des méthodes traditionnelles, auraient entraîné, à coup sûr, une diminution des prix de revient.

On a cependant ouvert en France de nombreux chantiers d'expériences et il semble que les enseignements résultant de ces expériences auraient dû permettre de tirer des conclusions, en vue d'une meilleure productivité.

⁂

### V. — Rôle des laboratoires.

Le constructeur doit, avant de construire, être renseigné sur la qualité des matériaux qu'il utilise. Il ne doit pas utiliser de matières trop luxueuses et disproportionnées avec le but à atteindre, telles que, par exemple, des ciments à haute résistance pour les mortiers de maçonnerie, ou des aciers de qualité supérieure pour le béton armé courant. Il doit cependant employer des matériaux dont la qualité soit suffisante.

Or, la sélection des matériaux est rarement faite et leur agencement souvent défectueux. Le béton, par exemple, exécuté le plus souvent avec un dosage élevé (350 kgcm²) et des agrégats de bonne qualité, donne des résistances médiocres, d'où la tendance à l'exagération du dosage et le dimensionnement exagéré des pièces de construction. Une étude préalable du ciment, de l'agrégat et de la juste proportion de leur combinaison optimum permet *toujours* une économie. Une étude de l'engin de malaxage et de l'homogénéité du produit réalisé permet de s'assurer de la régularité de la fabrication et de se tenir dans les limites d'une qualité constante.

En effet, la qualité moyenne d'un produit n'est pas le seul critère, la dispersion des qualités de la fabrication joue un rôle; or, c'est la valeur minimum qui, seule, est effective. Un ouvrage dont le béton atteint, en certains points, la résistance de 600 kg par centimètre carré et à d'autres 180 kgcm² (exemple vécu) ne permet pas d'utiliser comme critère de résistance, une valeur supérieure à ce dernier chiffre. Tout l'excédent de résistance est donc perdu, donc perte de matière et dépense inutile. On ne peut juger que sur le plus mauvais et non sur la moyenne et il en résulte un coefficient de sécurité exagéré.

Tout l'effort actuel doit tendre à s'assurer de la régularité des qualités et, pour ceci, un contrôle est nécessaire. Ce contrôle doit être fait par le laboratoire.

Dans la construction civile, le rôle du laboratoire doit commencer par l'étude du site, c'est-à-dire du sol qui doit supporter l'ouvrage. Combien de bâtiments fissurés nécessitent des réfections onéreuses, à cause du tassement inégal ou trop important des fondations. Combien de fois une étude préalable et relativement peu coûteuse aurait-elle permis d'éviter de grandes dépenses ? Combien de fois aussi, pour assurer une sécurité superflue, a-t-on réalisé des fondations d'une importance exagérée et d'un coût considérable.

Dans le choix des matériaux, ciment, briques, pierres, revêtements et autres, il est indispensable de faire une sélection. Choisir sans connaître ou en se référant uniquement aux dires de vagues représentants, est un fait courant dans le bâtiment. Le constructeur se met ainsi à la merci de fabrications médiocres et d'incidents ultérieurs. Le choix d'une peinture, grâce à un essai approprié, est une garantie de tenue et une assurance contre les frais d'entretien. Le choix d'une pierre ou d'une brique est une assurance contre l'humidité et rend inutile les palliatifs souvent inefficaces qu'on a coutume d'employer pour la combattre.

Les matériaux nouveaux doivent faire l'objet d'études encore plus poussées que les matériaux traditionnels, sur lesquels on possède au moins une information d'usage. Il est facile de se laisser prendre à l'appât que présentent certaines inventions simples et parfois insuffisamment étudiées, dont le temps se charge d'ailleurs, le plus souvent, de démontrer l'inefficacité. S'il est, le plus fréquemment, trop coûteux d'entreprendre une étude à grande échelle et de courir le risque d'un échec, il est, au contraire, toujours possible de faire exécuter quelques expériences préalables qui conduisent rapidement à fixer le jugement et à augmenter les raisons du succès.

L'expérience de laboratoire est beaucoup plus proche des réalités que les sceptiques ne le supposent. Elle est calquée sur la pratique et inspirée de l'observation des faits. Le slogan courant du praticien : « Le matériau tiendra toujours » est complètement erroné. Ces praticiens comptent sans le temps, qui dégrade et fissure les matériaux, occasionnant des dégâts souvent peu graves, mais qui coûtent cher et dont l'usager fait les frais. En outre, pour que « ça tienne toujours » on met beaucoup plus de matière qu'il n'en faudrait. Combien de tonnes de ciment sont gaspillées en France pendant une année ? Nous croyons que le chiffre de 20 p. 100 de la production française n'est pas un chiffre exagéré et un pourcentage non moins négligeable d'heures de travail est utilisé pour réparer des erreurs de qualité et de mise en œuvre.

Mais, le plus souvent, le constructeur ignore le laboratoire. Il lui rend visite seulement lorsqu'il lui arrive un accident, une contestation ou un contrôle. Le laboratoire est donc considéré comme une assurance contre le contrôleur, un fabricant de procès-verbaux, symboliques, un médecin que l'on dérange en cas de maladie. Au contraire, il devrait être un conseiller, que l'on emploie pour se contrôler soi-même, pour construire mieux et plus économiquement; mais il est bien rare qu'on le considère ainsi et l'on ne peut que le déplorer.

Réformer cet état d'esprit est difficile; c'est aller trop ouvertement contre un manque d'adaptation à la période d'industrialisation actuelle. Un remède efficace pourrait consister en une prime à la qualité. Lorsque l'on achète un morceau de viande, on paye plus cher le filet que le pot-au-feu et l'on vérifie que le filet est plus tendre que le pot-au-feu. Lorsque l'on achète du béton, on sait qu'il est dosé à 350 kg de ciment au mètre cube, mais il peut être néanmoins un mauvais béton et ceci, on ne le vérifie pas. Il serait cependant normal de payer plus cher un béton bien fait qu'un béton mal fait et il est possible de le faire.

Les techniques expérimentales permettent, non seulement le contrôle des matériaux sur prélèvement, mais encore le contrôle sur la construction elle-même et ceci sans grande difficulté. Pourquoi alors ne pas dire au fournisseur, au réalisateur : « Je vous demande un produit possédant telle qualité chiffrée et normalisée, je ne vous demande pas mieux, mais si la qualité définie, non seulement par sa moyenne, mais surtout par sa dispersion, est inférieure à celle qui est exigée, un rabais sera automatiquement appliqué sur vos prix. » Ceci est de pratique courante dans certaines industries, pourquoi n'en serait-il pas ainsi dans le bâtiment, où il suffit d'une brique poreuse pour tacher un mur ?

Les pouvoirs publics ont établi des normes de qualité qui ne sont, en fait, utilisées que par certaines administrations.

Il serait souhaitable que leur emploi soit étendu à l'ensemble de la production entrant dans le bâtiment et ceci peut se faire par l'application d'une marque de qualité délivrée par des organismes agréés, avec l'aide des laboratoires. Ceci, qui a déjà été fait pour les liants hydrauliques, qui est en cours de réalisation pour la robinetterie, pourrait fort bien être étendu aux autres matériaux, tels que les peintures, les céramiques, les agglomérés, terres cuites, etc.

Mais le rôle du laboratoire ne doit pas être restreint à celui de contrôleur, c'est-à-dire, de gendarme. Le laboratoire est également destiné à la recherche. Faire de la recherche, c'est chercher non seulement à améliorer la connaissance des propriétés de la matière pour la mieux utiliser, mais c'est tendre à construire d'une manière plus rationnelle, plus efficace et plus économique. Lorsque l'on circule sur les chantiers, on se rend compte très vite que d'énormes progrès sont à faire dans l'art de bâtir, affiner les formes, utiliser plus efficacement la matière, réduire la main-d'œuvre par un outillage plus perfectionné, améliorer le confort final de la maison, etc. Mais il ne s'agit plus là, pour le laboratoire, de résoudre de grands problèmes de physique, de chimie ou de mécanique; il s'agit au contraire de questions mineures, dont la somme est cependant immense; citons au hasard: l'amélioration du rendement des bétonnières, l'utilisation des aciers durs dans le béton armé, l'étude de la meilleure forme à donner aux siphons d'évier pour éviter l'obstruction, l'utilisation des matières plastiques dans la plomberie, l'amélioration des peintures, l'étude de la pose des ardoises et de leur épaisseur pour éviter qu'elles soient rompues par une échelle de couvreur, l'étanchéité des fenêtres à l'air, l'utilisation des colles pour la fixation des revêtements, etc.

Mais toutes ces questions, le laboratoire ne peut se les poser lui-même. Il n'est pas une machine à faire les inventions, mais un outil mis à la disposition de ceux qui construisent et c'est à ces derniers de lui poser des questions. Il ne répondra peut-être pas immédiatement, et même obligatoirement à toutes, mais il répondra certainement à beaucoup, parmi celles qui ne lui ont encore jamais été posées.

La France n'est pas outillée d'une manière extraordinaire en laboratoires, mais il existe un fonds solide, tant en équipement qu'en personnel spécialisé. Il existe un état-major scientifique et un outillage non négligeable. Ce que les laboratoires demandent, c'est d'être utilisés à plein rendement, c'est d'être pourvus en problèmes de recherches et de savoir que ces recherches seront utiles à la nation.

Les questions pratiques, terre à terre, ne sont pas les moins difficiles, ni les moins intéressantes.

La partie la plus importante du programme, en cette matière, ne consiste pas à construire et à équiper des laboratoires. Elle consiste surtout à faire sentir aux constructeurs un besoin de recherches; les laboratoires viendront d'eux-mêmes. Mais dire ce qu'il faut chercher, est très difficile; cela ne peut être le fait que de praticiens évolués, expérimentés et indépendants. Le souhait que l'on peut faire, est de voir se créer un « brain trust », composé de professionnels dégagés de toutes autres préoccupations, chargés d'observer ce qui ne va pas, ce qui pourrait aller mieux, de poser clairement et précisément, les questions à des gens qui se sentent armés pour les résoudre.

C'est seulement à ce prix que le progrès dans la construction ne sera pas livré au hasard des tâtonnements, des échecs et des recommencements perpétuels. C'est à ce prix que la recherche deviendra vraiment efficace.

## VI. — Les méthodes nouvelles de construction et la préfabrication. — Industrialisation. — Préfabrication partielle ou totale.

Le progrès technique, dans la profession du bâtiment, doit poursuivre un triple but:

Faire baisser le prix de revient de la construction.

Augmenter la cadence de logements construits.

Améliorer la rémunération de la main-d'œuvre.

Au lendemain de la Libération, le premier de ces buts a paru très important, étant donné les besoins considérables en logements et la ruine du Français moyen, consécutive à la guerre. Mais, depuis bientôt un an, depuis que l'on a pu mettre sur pied des programmes de construction substantiels, auxquels s'ajoutent les besoins du réarmement, on constate une crise aiguë de la main-d'œuvre, principalement de la main-d'œuvre qualifiée et il est au moins tout aussi important d'augmenter la productivité de la main-d'œuvre existante.

Malheureusement, les deux buts que l'on se propose d'obtenir, diminution du prix de revient et augmentation de la productivité, ne peuvent, en général et dans l'état actuel des choses, être obtenus en même temps.

C'est là un point sur lequel il est indispensable d'insister, car, pour le profane, auquel l'exemple de l'industrie est familier, il paraît inconcevable que, dans le bâtiment, une économie de main-d'œuvre n'entraîne pas, automatiquement, un abaissement du prix. C'est bien pourtant la vérité: pour illustrer ce fait, disons que, par exemple, dans des logements récents, édifiés pour le S. H. A. P. E., où la rapidité d'exécution primait l'économie, on a utilisé, entre autres, des cloisons, préfabriquées en plâtre, mises en place par des manœuvres, de façon rapide et simple, mais d'un prix plus élevé que les cloisons traditionnelles, en carreaux de plâtre avec enduits, construites par un plâtrier ouvrier très qualifié. Dans des logements H. L. M., où l'économie de prix est la tradition essentielle, on fera, *par raison d'économie*, appel au plâtrier ouvrier très qualifié, posant des matériaux bon marché, dont le travail, finalement, coûtera moins cher que celui du manœuvre posant des éléments préfabriqués.

Loin de nous, d'ailleurs, l'idée qu'abaissement du prix de revient et rapidité d'exécution soient incompatibles, mais il faut bien reconnaître qu'en l'état actuel des choses, on n'a guère trouvé de solutions, répondant, à la fois, à ces deux conditions.

Quelles sont les raisons de cet état de fait ? Elles sont de plusieurs sortes:

*a*) Utilisation, dans les méthodes industrialisées, de matériaux plus nobles ou plus élaborés que les matériaux traditionnels et, par suite, plus coûteux;

*b*) Augmentation des frais de transport (qui peuvent être très élevés pour des matériaux lourds) et des frais de rupture de charge, par suite du passage intermédiaire des matériaux en usine entre la carrière et le chantier;

*c*) Nécessité d'amortir rapidement un matériel de production onéreux, par suite du manque de continuité dans les programmes;

*d*) Poids des charges fiscales, notamment de la taxe à la production, qui est plus lourde pour le travail en usine que pour le travail de chantier, alors que ce dernier a, par la force des choses, un rendement inférieur au précédent. Le système fiscal actuel est, sans aucun doute, un frein au progrès technique.

Finalement, étant donné l'importance du but à atteindre, c'est-à-dire construire dans des délais rapides un nombre de logements très supérieur à celui réalisable avec le potentiel des entreprises, tel qu'il existait avant-guerre; il nous paraît indispensable de faire le point et d'indiquer les possibilités actuelles des méthodes nouvelles de construction. Ceci nous permettra, par suite, d'essayer de voir dans quelles directions il faut orienter la technique du bâtiment, quelles seraient les études les plus urgentes à mener, les investissements à faire, tant pour la fabrication des matériaux de construction que pour leur mise en œuvre, enfin quelles seraient, le cas échéant, les modifications à apporter à la structure professionnelle pour rendre possible une industrialisation du bâtiment permettant, à la fois, d'abaisser le prix de revient et d'augmenter la productivité de la main-d'œuvre.

⁂

### A. — Le progrès technique dans la construction et les possibilités actuelles des méthodes nouvelles de construction

Diverses voies ont été suivies par les chercheurs et les entreprises pour promouvoir le progrès technique. Nous pouvons les classer de la manière suivante: mécanisation des travaux, production de maisons préfabriquées de série, normalisation des matériaux et construction par éléments préfabriqués.

*a*) Le premier mode d'industrialisation de la construction peut être ce que l'on pourrait appeler la *mécanisation des chantiers*, c'est-à-dire l'exécution par des moyens mécaniques des travaux simples, réalisés manuellement et qui, de ce fait, absorbent une quantité considérable de main-d'œuvre.

Actuellement cette mécanisation n'est susceptible de s'appliquer encore (aussi bien en France qu'à l'étranger) qu'à une partie relativement faible de l'ensemble des travaux manuels

de construction. Elle se limite pratiquement aux manutentions principales des matériaux, aux terrassements et à la production des bétons.

La mécanisation d'un grand nombre d'autres opérations de chantiers (répartition des matériaux aux équipes de travail, manutentions effectuées par celles-ci, opérations de mise en œuvre des matériaux courants, opérations de coffrage, percements, confection des enduits, etc.) se heurte à des difficultés techniques qui ne sont pas résolues. N'est-il pas anormal de constater, par exemple, que, dans notre pays où l'on produit annuellement près de 1.200.000 tonnes de plâtre, ont n'ait pas encore trouvé de machines susceptibles d'augmenter la productivité du plâtrier ? Comme nous l'avons dit plus haut, on utilise bien, pour les revêtements intérieurs, des éléments préfabriqués, mais leur développement est freiné par leur prix trop élevé.

Les quelques engins mécaniques, susceptibles d'être utilisés dans les travaux, sont encore peu répandus en France (brouettes à moteur, petites grues mobiles, outillages auxiliaires pour la mise en œuvre de la brique, coffrages récupérables, échafaudages modernes, marteaux automatiques, etc.). Nos industriels se sont relativement peu intéressés à la production de tels engins et c'est en grande partie grâce à l'importation que les entrepreneurs qui cherchent à se moderniser, peuvent trouver à s'équiper.

Au surplus, l'utilisation d'engins mécaniques pose aux professionnels de graves problèmes d'organisation du travail, car elle ne peut être économique que si l'on réalise le plein emploi de ces engins. Cette organisation nouvelle du travail doit se faire, non seulement au sein de chaque entreprise, mais la coordination entre les différents corps d'état, travaillant sur un même chantier, doit être assurée de façon beaucoup plus étroite que par le passé. Bien plus, il y à revoir toutes nos habitudes en matière d'études, de préparation, de conduite, de contrôle des travaux, de responsabilité respective, afin de supprimer les temps morts sur le chantier, qui ne sont plus compatibles avec un emploi rationnel de la machine.

***

*La maison préfabriquée de série.*

D'aucuns estiment trop lente cette évolution du bâtiment traditionnel et ont recherché, à l'instar des Etats-Unis, la solution du problème du logement dans la fabrication en usine de maisons de série, considérant le logement comme un produit fabriqué, d'usage courant, réalisé à la chaine.

Aux Etats-Unis, on a construit, en 1950, 1.300.000 logements, dont 80 p. 100 sont représentés par des maisons individuelles en bois. En tenant compte du fait que la population française est quatre fois moindre que celle des Etats-Unis, il faudrait arriver, pour obtenir le même rythme de construction, à 320.000 logements par an.

Sur ces 1.300.000 logements, 55.000 étaient des maisons préfabriquées en usine, soit environ 5 p. 100, mais la solution technique adoptée aux Etats-Unis n'est pas transposable en France, car, dans notre pays, d'une part, le bois est trop cher pour être utilisé comme matériau de construction, d'autre part, la maison préfabriquée aux Etats-Unis, qui est en bois, se présente comme la maison traditionnelle, également en bois et aucun effort n'est nécessaire pour modifier le goût du client, qui est, depuis toujours, habitué à ce mode de construction.

En France, il faut, pour la maison préfabriquée, adopter d'autres matériaux, comme le fer, le fibro-ciment, etc., qui soient assez légers pour être facilement transportables du lieu de production à l'usine, puis, de l'usine au chantier. De tels types de maisons existent; depuis la Libération, on a construit, de cette façon, divers ensembles de cités ouvrières. Et l'on arrive, pour ces constructions, à des prix intéressants, bien que l'on n'ait pu obtenir des réductions de prix aussi importantes qu'on pouvait l'espérer au départ, par suite de l'insuffisance des débouchés, insuffisance qui ne permet pas un amortissement régulier du matériel de fabrication et entraîne des discontinuités dans la production, qui augmentent sensiblement les frais généraux.

La construction légère, réalisée par ces méthodes, même si elle présente — et c'est souvent le cas — des qualités de durée, d'habitabilité et de confort comparables, sinon supérieures, à celles de la construction traditionnelle courante, ne donne pas à l'utilisateur français la même confiance que la maison à murs épais, à laquelle il est habitué.

Plusieurs milliers de ces sortes de maisons ont été édifiées, mais il faut bien constater que les commandes correspondaient à des besoins particuliers, ayant, généralement, un caractère d'urgence (équipement des industries nationalisées) ou à des programmes spéciaux, tels que marchés expérimentaux, réalisations d'ensemble dans des régions isolées.

La clientèle particulière française n'est pas encore acquise à la maison de série, mais l'obstacle vient, à notre avis, moins du client que des architectes et des organismes administratifs et financiers.

L'architecte du client considère, à tort ou à raison, le constructeur de maisons de série comme un concurrent. Les organismes administratifs refusent bien souvent le permis de construire et les organismes prêteurs sont très réticents, lorsqu'il s'agit de prêter des fonds pour l'édification d'une maison préfabriquée, bien que la législation sur les primes ait marqué, d'une façon très nette, que les maisons non traditionnelles n'étaient pas exclues du bénéfice de la loi.

L'exportation vers les pays neufs et les territoires d'outre-mer de l'Union française a procuré des débouchés importants, et reste le meilleur atout des sociétés qui se sont lancées dans la production de maisons préfabriquées, si l'on arrive à maintenir nos prix assez bas, pour lutter contre la concurrence étrangère, qui est extrêmement active.

Dans les pays neufs et les territoires d'outre-mer, les besoins en logements sont incalculables: les possibilités en matériaux de construction sont nulles et la main-d'œuvre qualifiée n'existe pas. Le marché extérieur peut être, pour longtemps, un débouché de premier ordre, pour nos maisons préfabriquées, dont la qualité fait prime sur les productions étrangères.

***

c) Ni la mécanisation du chantier, qui est encore dans l'enfance, ni la production de maisons de série, qui ne résout qu'une partie du problème de la construction, ne sont suffisantes pour résoudre le problème technique, que nous avons posé au début de ce rapport. Il nous reste à examiner, d'une part, *la normalisation et la modulation des matériaux et des éléments de construction*, d'autre part, *l'utilisation d'éléments préfabriqués de grandes dimensions.*

Ces deux questions sont, à notre avis, liées. La normalisation dimensionnelle et la modulation n'ont un intérêt pratique que si elles conduisent à l'utilisation d'éléments préfabriqués de grandes dimensions; sinon, elles ne représentent qu'un jeu de l'esprit. D'autre part, l'utilisation d'éléments préfabriqués n'est pas concevable sans une coordination dimensionnelle des matériaux et des éléments, si nombreux et de nature si variée, qui entrent dans la construction d'une maison.

Cette coordination dimensionnelle peut, soit de faire dans le cadre d'un chantier important, limité dans le temps et concentré dans l'espace, soit, bien que cela devienne beaucoup plus difficile, s'appliquer à des constructions éparpillées dans le temps et dans l'espace.

Les préfabricants, qui sont, dans ce cas particulier, des producteurs d'éléments de construction de grandes dimensions, fabriqués en série, se sont depuis longtemps penchés sur ce problème. Ils se sont intéressés, jusqu'à présent, aux marchés relatifs à des lots importants de construction, dans lesquels les éléments utilisés sont, en dehors de toute normalisation officielle, typifiés pour réduire au strict minimum le nombre d'éléments différents à mettre en œuvre.

Le groupement des constructions présente de grands avantages. Outre l'emploi d'éléments en série, il permet, grâce à l'importance et à la continuité des travaux, de réduire les frais généraux et d'utiliser, pour le chantier, des moyens mécaniques puissants.

Il n'en reste pas moins que le groupement des constructions ne peut intéresser qu'une portion limitée des chantiers à ouvrir, part que l'on évalue généralement à 20 ou 25 p. 100. Il y aura toujours des immeubles à édifier dans les régions à faible densité de population et, à l'intérieur même des villes, on trouvera encore un grand nombre de constructions isolées à réaliser.

Pour ces constructions dispersées, qui représentent, en définitive, la masse principale des travaux à exécuter, n'y a-t-il pas moyen d'améliorer les conditions d'exécution, par la coordination dimensionnelle et grâce à une modulation appropriée ?

L'idée de la modulation est née aux Etats-Unis, où, depuis longtemps, l'association américaine de standardisation a préconisé l'emploi du module de 4 pouces. L'idée a été reprise dans différents pays et l'A. F. N. O. R., en France, s'efforce de faire appliquer le module de 10 centimètres, voisin du module de 4 pouces.

Grâce à l'emploi du module de 4 pouces, on a pu, en Amérique, par exemple, réduire théoriquement à trois le nombre de briques à fabriquer. En fait, même en Amérique, cette modulation n'est pas appliquée, car un mudule trop petit ne représente pas d'intérêt.

L'on n'a pas attendu la normalisation pour fabriquer des briques en série, et il n'y a aucun intérêt, lorsque les matériaux utilisés sont petits, par rapport aux dimensions des ouvrages, à établir un rapport entre les dimensions de l'ouvrage et les dimensions du matériau; la retaille des briques sur le chantier entraîne peu de déchets et ne nécessite qu'un travail relativement réduit.

Il n'en est plus de même lorsque les dimensions des éléments deviennent importantes. Le déchet n'est plus négligeable, si l'on ajuste le matériau sur le chantier et, si l'on veut donner, en atelier, aux matériaux et aux éléments, leur forme définitive, on est amené à les fabriquer sur mesures (par exemple, les pierres de taille, les menuiseries).

Pour les grands éléments, le module de 10 centimètres ne permet pas de réduire à une quantité raisonnable le nombre d'éléments susceptibles d'être produits en série. Pour les fenêtres, le module de 10 centimètres conduit à admettre 330 modèles différents!

Il est certainement indispensable, si l'on veut aboutir à la fabrication en série, d'adopter un ou plusieurs modules de grandes dimensions. Il ne faut pas se dissimuler, d'ailleurs, que le choix du module devient alors extrêmement délicat, car il ne s'agit plus, alors, de fixer des dimensions de matériaux, mais d'intervenir dans la composition architecturale. L'adoption d'un module de grande dimension nécessite le choix de deux valeurs distinctes, l'une pour le plan, l'autre pour l'élévation: ce seront, par exemple, en plan, la distance entr'axe entre deux baies voisines, elle-même fonction de la largeur des pièces; en élévation, la hauteur d'étage.

Il ne peut être question d'imposer un module déterminé à n'importe quelle construction. Il faudrait certainement, si l'on adoptait ce principe de la construction modulée, le limiter aux constructions de logements peu coûteux, pour lesquels on cherche les prix de revient les plus bas, c'est-à-dire aux constructions de type H. L. M. Signalons, à ce propos, qu'une circulaire récente du ministre de la reconstruction vient d'imposer, pour toutes les constructions H. L. M., une hauteur sous plafond uniforme de 2,50 mètres. C'est une première tentative dans la voie que nous indiquons.

La coordination dimensionnelle n'est pas la seule condition à réaliser pour permettre la réalisation de constructions par éléments préfabriqués. Nous avons indiqué, au début de ce rapport, quatre obstacles qui empêchent un abaissement des prix de revient de la construction préfabriquée. Nous allons revenir sur ces points.

La construction par éléments préfabriqués suppose l'assemblage d'éléments lourds (les murs et les planchers) et d'éléments légers (menuiserie et équipement: sanitaire, électricité, chauffage). Ces divers éléments ne peuvent être fabriqués dans les mêmes conditions.

La fabrication des murs (éléments lourds) doit se faire sur le chantier même, à proximité du chantier ou dans un rayon de faible amplitude autour de celui-ci, afin de ne pas se ruiner en transports; la fabrication des autres éléments (légers) doit être centralisée au maximum, avec une réduction très poussée des types employés, de façon à obtenir un prix de fabrication assez bas.

La réduction des prix de revient est aussi essentielle pour les éléments lourds que pour les éléments légers. En Angleterre, où l'on a surtout étudié la préfabrication des murs, et en France où, après la Libération, on ne parlait guère que des murs et des planchers, on s'est aperçu que l'étude entreprise était insuffisante; le gros-œuvre n'intervenant que pour 40 pour cent des prix de la construction, une économie de 15 pour cent sur le gros-œuvre, économie déjà difficile à obtenir, ne représente que 6 p. 100 sur le prix total du logement.

Au surplus, l'assemblage des différents éléments de la construction pose des problèmes difficiles. Les différents corps d'Etat intéressés travaillent avec des précisions différentes des matériaux de nature très diverse. Chacun sait que le maçon travaille à quelques centimètres près, tandis que le plombier ou le monteur de chauffage travaille au millimètre. Si l'on suppose, par exemple, que l'on ait à équiper cinquante maisons rigoureusement identiques, d'après les plans, il serait dangereux de préparer à l'avance cinquante lots identiques de matériel nécessaire à l'équipement (plomberie ou chauffage), sans vérifier, maison par maison, que les éléments utilisés, les tuyauteries notamment, pourront s'ajuster sans recoupe, ni travail supplémentaire, aux emplacements prévus; le groupement des constructions et l'unification des plans, qui, en théorie, permettraient un travail en série, n'auront finalement que peu d'intérêt, parce que l'on aura négligé de définir, pour la maçonnerie, les tolérances dont on avait besoin pour le petit-œuvre.

Malgré toutes les difficultés de conception auxquelles on se heurte dans la construction préfabriqué, on est cependant arrivé, depuis six ans que l'on travaille la question, à un certain nombre de résultats.

Citons, d'abord, l'Angleterre, qui a eu l'initiative en matière de construction de murs par éléments préfabriqués. Aussitôt après la guerre, étant donné le manque de matériaux traditionnels, elle a lancé, dans de très bonnes conditions, l'emploi d'éléments préfabriqués de murs. L'adoption de plans-types (maisons jumelées à 2 étages) et la limitation de la fabrication aux 6 ou 8 types les meilleurs, ont permis de lancer avec succès la préfabrication.

En 1945, on a construit 44.000 maisons préfabriquées.
En 1947, on a construit 49.000 maisons préfabriquées.
En 1948, on a construit 24.000 maisons préfabriquées.
En 1949, on a construit 16.500 maisons préfabriquées.
En 1950, on a construit 23.000 maisons préfabriquées.
Au 1er trimestre 1951, on a construit 5.100 maisons préfabriquées.

Jusqu'en 1948, chaque maison préfabriquée bénéficiait d'une prime de 100 livres, pour tenir compte de son prix élevé, supérieur à celui de la maison traditionnelle, dont le prix de revient était alors d'environ 1.600 livres.

En 1948, la prime fut supprimée et l'on a assisté, en 1948 et 1949, à une baisse impressionnante de la construction préfabriquée. Certains prédisaient même sa disparition complète. En fait, en 1950, la production remontait, malgré la suppression de la subvention de 100 livres et la libre concurrence des matériaux traditionnels et elle se maintient, depuis, à un chiffre qui représente plus de 12 p. 100 du nombre des maisons construites annuellement.

En France, on a mis au point la production d'éléments de planchers de béton préfabriqué, qui ont de plus en plus de succès. On peut regretter, toutefois, l'abondance des modèles (plus de 300), ce qui empêche la concentration de la production sur de plus grandes séries.

La production d'éléments de murs s'est, au contraire, heurtée à de très graves difficultés. On avait commencé par utiliser des éléments de petites dimensions, maniables à la main. Ces éléments, qui nécessitent, pour leur pose, une main-d'œuvre de chantier encore importante, ne sont pas particulièrement économiques; de plus, l'abondance des joints, difficiles à rendre étanches, ont été un grave obstacle technique à leur développement. On s'oriente maintenant vers l'utilisation d'éléments de grandes dimensions, beaucoup plus faciles à monter, mais qui nécessitent des moyens de levage puissants, et dont, par suite, l'emploi n'est possible que pour des chantiers importants et des immeubles à étages.

Dans cet ordre d'idées, des résultats extrêmement intéressants ont été obtenus au Havre, avec différents procédés, ainsi que pour les constructions du S. H. A. P. E., dans la région parisienne. L'expérience se développe favorablement.

Pour les menuiseries, le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme avait tout spécialement étudié la question et essayé de réduire à 42 le nombre de types « préférentiels » de fenêtres à utiliser. Les résultats obtenus n'ont été que partiels, par suite de l'indiscipline des architectes. Au surplus, il faut reconnaître que la fabrication en grande série de menuiseries pose des problèmes d'outillage nouveaux, de stockage et de distribution, qui ne sont pas simples à résoudre et qu'il ne faut pas perdre de vue.

Dans les pays nordiques, la question est résolue; des industries puissantes se sont créées avec des outillages spéciaux; elles ont absorbé toute la production; la fabrication artisanale a, pour ainsi dire, disparu, en raison de l'abaissement du prix obtenu par la grande série. Le nombre de types de fenêtres ou de portes, utilisés dans la construction, est réduit au minimum. Les architectes commandent sur catalogues et font leur prix en conséquence.

Pour les éléments d'équipements, le M. R. U. étudie, dans le cadre du programme du secteur réservé de 10.000 logements par an, pendant cinq ans, la standardisation maximum de tous les appareillages à utiliser, par une discipline rigoureuse imposée à tous les maîtres d'œuvre, après enquête auprès des professionnels intéressés sur les possibilités de fabrication et la valeur des matières proposées.

### B. — Mesures à prendre pour favoriser l'industrialisation du bâtiment

Le problème du logement est, comme chacun sait, au premier rang des préoccupations de notre époque. Alors que des besoins aussi essentiels, tels que la nourriture et le vêtement profitaient, dans une large mesure, du progrès technique et du développement du machinisme, la construction n'a guère évolué depuis des siècles et elle demande toujours une main-d'œuvre importante, qualifiée et de plus en plus coûteuse. Des progrès techniques limités ont été réalisés, nous venons de le montrer, au cours des dernières années, mais ils sont encore notoirement insuffisants.

L'effort pour améliorer la technique doit être poursuivi sans relâche.

Il y a lieu, d'abord, de poursuivre les études théoriques et expérimentales relatives à la construction. Dans tous les pays du monde, ce problème technique se pose et nous ne sommes pas en retard par rapport à nos voisins. Nos recherches doivent tenir compte de nos possibilités en matériaux et de nos désirs propres en matière de logement. Les divers voies suivies: mécanisation des chantiers, maisons totalement préfabriquées, constructions par éléments préfabriqués, peuvent, chacune, apporter des solutions partielles à un problème très complexe.

Sur le plan des réalisations pratiques, il serait, dès maintenant, nécessaire, de consentir des investissements pour permettre la fabrication *en très grande série* des matériaux de construction ou éléments de construction, dont l'emploi a donné satisfaction. Ces investissements devraient être limités à la fabrication de produits dont les débouchés soient assurés pour des années. De même, il serait nécessaire de favoriser la fabrication, dans notre pays, de matériel mécanique et outillage de chantier bien adapté aux travaux du bâtiment.

En ce qui concerne les programmes, la décision prise par le Parlement de financer un programme quinquennal de 10.000 logements par an est une mesure extrêmement favorable à l'industrialisation du bâtiment. Elle permettra la construction de chantiers importants, où la continuité est assurée. De tels chantiers sont, seuls, susceptibles d'améliorer la productivité de la main-d'œuvre et de permettre l'emploi d'éléments standardisés de construction.

Mais l'obstacle majeur à l'industrialisation du bâtiment reste la dispersion et le compartimentage des activités du bâtiment. Celles-ci ont pris l'habitude et le goût d'une grande indépendance depuis le jour où, pour des mesures malheureuses, l'unité de commandement exercée par le *magister operis* a été dangereusement amenuisée, pour ne pas dire détruite.

Dès lors, les architectes étaient naturellement orientés vers la seule confection de dessins qu'ils demandaient à d'autres de traduire en « dur »; certains perdaient aussi le contact direct avec les réalités de la construction et avec la notion de prix de revient.

L'architecte a tenu, malgré tout, à conserver la haute main sur l'exécution ou, plutôt, à faire œuvre de coordination entre les divers et très nombreux corps d'état qui interviennent. Mais sa formation, maintenant essentiellement artistique, ne lui permet plus, de nos jours, où les problèmes techniques sont de plus en plus complexes, de jouer seul le rôle d'un véritable chef, ayant la compétence nécessaire pour, en toute connaissance de cause, concevoir, organiser, diriger et contrôler l'œuvre.

Actuellement, la préparation des projets est menée, d'une part, par l'architecte, d'autre part, par les divers services techniques des différents corps d'état intéressés. Ces études se font à des moments différents, les unes avant la passation des marchés, les autres, après. Elles ne sont pratiquement pas coordonnées entre elles et de nombreux aléas subsistent, au moment de l'exécution.

Il est indispensable que les différents moyens d'études soient centralisés entre les mains d'un seul responsable qui soit véritablement le maître de l'ouvrage, le *magister operis* de nos pères; qui sera ce maître de l'ouvrage ? Il est bien délicat de se prononcer, car on se heurte à des susceptibilités et à des intérêts divergents. Sera-ce le client (lorsque ce client est un client important et disposant des moyens nécessaires), sera-ce l'architecte, sera-ce l'entrepreneur ? Sous la poussée des événements, il est probable que les plus aptes seront amenés à prendre la tête du mouvement. Puisse la législation en vigueur ne pas s'opposer à cette adaptation inévitable aux besoins du moment!

Ainsi, études, investissements, amélioration de l'organisation professionnelle, tout doit contribuer à créer véritablement cette industrie du bâtiment, qui supprimera, enfin, le taudis et donnera à chaque famille le toit auquel elle a droit.

Le résultat de tous ces efforts se mesurera, en définitive, par le coût des constructions réalisées.

On ne construira que peu de logements, si on ne parvient pas à en réduire le prix.

Le sous-comité de l'habitat de la commission économique pour l'Europe des Nations Unies a publié récemment un rapport sur le coût comparé des logements de type populaire dans différents pays et cet important document permet de situer la position respective de ces pays.

On y prend en considération le prix des logements construits en 1950, ces prix étant exprimés en francs suisses. Ils varient de 11.350 francs suisses, pour l'Allemagne de l'Ouest à 31.500, pour la Suisse, le logement français étant pris en compte pour 18.450 (ce qui correspond à 1.500.000 francs français).

Si on compare ces logements par rapport au revenu national net par mois et par tête d'habitant, le coût varie entre 81 pour la Grande-Bretagne et 185 pour la Finlande, la France se situant à 118.

Traduit en salaire horaire d'un manœuvre du bâtiment, le coût du logement varie entre 7.100 heures pour la Norvège et 15.000 pour la France.

Traduit en salaire mensuel d'un employé aux écritures d'une compagnie de chemin de fer, le coût varie entre 41 mois pour le Danemark et l'Allemagne de l'Ouest et 76 mois pour la Finlande, la France se situant à 54 mois.

Enfin, traduit en salaire mensuel d'un facteur des postes, le coût varie entre 43 mois pour la Hollande et 72 mois pour la Finlande, la France se situant à 58 mois.

Certes, on peut livrer ces statistiques à de nombreuses interprétations. Elles n'en mesurent pas moins le chemin à parcourir en vue d'abaisser le prix de la construction dans de nombreux pays et notamment en France.

Fort heureusement, on constate actuellement de divers côtés une tendance très nette vers l'adoption de méthodes permettant d'apporter à ces problèmes une solution tenant compte des possibilités du pays.

On a inauguré récemment plusieurs groupes de logements, dans le cadre des chantiers économiques et expérimentaux du M. R. U.

Le prix de construction au mètre carré, hors œuvre, s'établit entre 12 et 20.000 francs, pour les constructions individuelles et entre 20 et 25.000 francs, pour les petits collectifs.

Ces prix permettent de construire un logement de trois pièces pour une somme variant suivant le confort et la surface de 1 million à 3 millions, le prix moyen s'établissant à moins de 2 millions de francs.

Nous sommes ici dans la bonne voie et lorsqu'on aura généralisé ces conceptions et ces méthodes, lorsque nous aurons abandonné un peu de cet individualisme qui fait que nous recherchons trop souvent la solution originale ou parfaite, nous aurons franchi le pas le plus difficile et nous serons sur cette voie de l'industrialisation de la construction qui, seule, permettra de donner aux Français les millions de logements dont ils ont besoin.

### CONCLUSIONS

Les aspects techniques de l'ensemble des problèmes du logement sont dominés par deux impératifs: l'abaissement du prix de revient de la construction et l'augmentation du rythme de production.

Il n'est pas douteux, en effet, que tout programme ayant pour objet d'apporter une solution, aussi modeste soit-elle, à la crise terrible du logement dont souffrent les Français, sera voué à l'insuccès et sera même pratiquement irréalisable, si on ne parvient pas à construire plus vite et moins cher.

Dans les pages qui précèdent, nous nous sommes efforcés de dégager les éléments de ce problème, de définir et de délimiter les obstacles, d'esquisser des solutions.

Considérée du seul point de vue de l'entreprise, la solution du problème consiste dans un accroissement de productivité résultant d'une meilleure combinaison des facteurs techniques et humains qui concourent à la réalisation des constructions. Il appartient incontestablement à l'entreprise de créer l'état d'esprit favorable à cet accroissement de productivité, d'étudier et de mettre en application les mesures adaptées à sa structure, à ses besoins et à ses traditions, et tendant vers une meilleure utilisation des moyens de toute nature dont elle dispose.

Mais l'industrie du bâtiment n'est en mesure d'exercer elle-même une action efficace que sur un nombre très réduit des facteurs qui conditionnent le problème du logement.

Pratiquement sans influence sur l'évolution d'un marché presque entièrement soumis aux décisions de l'Etat ou des collectivités publiques et financé pour une part au moyen de deniers publics, exécutant des ouvrages à la conception desquels elle ne participe que très rarement, dépendante d'un marché des matériaux qui n'exerce sur elle que des contraintes, soumise à une multiplicité de contrôles qui paralysent ses initiatives et son fonctionnement, liée par des entraves juridiques, administratives, fiscales et financières qui ne sont plus adaptées aux nécessités de l'heure, l'industrie du bâtiment exerce son activité dans des conditions qui s'opposent trop souvent à une amélioration de sa productivité, quand elles ne défient pas le bon sens.

Nous avons résumé ci-après les sept mesures que nous estimons absolument indispensables pour atteindre le double but de l'abaissement du prix de revient et de l'accroissement de la cadence, pour atteindre en 1957 une production de 240.000 logements à un prix acceptable.

1° *La continuité*, par l'établissement de programmes publics et privés adaptés aux possibilités de l'heure, étalés sur une durée suffisante pour permettre aux constructeurs de s'organiser rationnellement, de s'équiper mécaniquement et d'accroître leur productivité, est la première condition à remplir.

Facile à satisfaire, lorsqu'il s'agit de travaux administratifs, elle pourrait s'étendre aux travaux privés, par le regroupement des maîtres d'ouvrages, sous l'impulsion d'une personne privée ou publique qualifiée.

Ces programmes doivent être étudiés pour être adaptés à l'importance des entreprises:

*a*) De grands ensembles, répartis sur 5 ou 10 années, doivent être proposés aux entreprises puissantes, aux groupements d'entreprises moyennes;

*b*) De petits ensembles, répartis également sur plusieurs années, doivent être proposés aux entreprises moyennes et aux groupements de petites entreprises;

*c*) La maison individuelle doit être proposée à la petite entreprise.

Cette judicieuse répartition de travaux à des entreprises évidemment qualifiées, dont l'importance correspondra au volume des programmes, permettra à toutes les entreprises de participer à la satisfaction du problème du logement, dans la préparation systématique des projets et la recherche des économies.

2° Par ailleurs, il semble absolument vain d'espérer une amélioration si on ne se résoud pas à *simplifier, à normaliser, à standardiser, à typifier et à moduler* les types et les éléments des constructions à usage de logements, qu'il s'agisse de logements individuels ou d'immeubles à appartements. La diversité des conceptions architecturales, l'immense variété des fabrications, l'individualisme de certains maîtres d'œuvre constituent, à n'en pas douter, l'un des principaux obstacles à l'accroissement de la productivité et c'est pourquoi il est indispensable de promouvoir par toutes les mesures techniques, financières et fiscales nécessaires la normalisation de la plupart des éléments de la construction.

3° Des résultats appréciables ne pourront être obtenus que par *une coopération* qui s'étendra du client au manœuvre, en passant par l'architecte, l'ingénieur, l'entrepreneur, le chef de chantier, le chef d'équipe et l'ouvrier.

C'est dans le cadre de cette coopération hiérarchisée et ordonnée qu'une *meilleure préparation* du travail, condition primordiale d'une exécution efficace et économique, permettra de définir les tâches et les responsabilités respectives des architectes, des ingénieurs et des entrepreneurs. Dans ce domaine particulièrement délicat, puisqu'il met exclusivement en jeu les rapports humains, il faut délibérément écarter les questions de prestige ou d'amor-propre, pour ne considérer que le but à atteindre: n'entreprendre les travaux que lorsque les plan d'exécution auront été arrêtés *ne varietur*.

En outre, on devra s'efforcer, dans le cadre de la continuité, de maintenir la permanence et la pérennité de l'équipe opérationnelle.

Or, cette collaboration technique, qui ne peut intervenir qu'à *posteriori*, en cas d'adjudication, donne son plein effet, dans le cas de marchés de gré à gré ou de concours. Ces types de marchés doivent donc être retenus, sous réserve de la détermination préalable, par le maître-d'œuvre, d'un prix maximum et programme descriptif précis.

Il convient, à ce sujet, de noter qu'un prix n'a de valeur que s'il traduit une opération susceptible d'être renouvelée dans les mêmes conditions et, par conséquent, s'il laisse à l'entreprise la marge indispensable au développement — non moins nécessaire — de son potentiel.

Dans cet esprit, il faut s'efforcer de généraliser progressivement les résultats obtenus en matière de prix dans les cas les plus favorables, en prenant soin de laisser à l'industrie du bâtiment un temps de pause au niveau de différents paliers successifs. Il serait, en effet, dangereux de rechercher à tout prix un abaissement des prix trop rapide, incompatible avec le maintien, en état de productivité, d'une industrie à qui on demande toujours davantage.

4° Sur le plan des *mesures administratives*, il est aussi facile qu'indispensable de simplifier, d'alléger, d'accélérer les formalités de toutes sortes nécessaires pour obtenir le permis de construire, la régularisation rapide des marchés, le payement régulier des travaux, la suppression de l'annualité du financement.

Dans l'état actuel des choses, les règlements du *permis de construire*, aussi subjectifs que périmés, entraînent un décalage qui varie de six à dix-huit mois, entre le moment où les plans et le financement d'une affaire sont mis au point et l'ouverture du chantier. Non seulement les sujétions imposées sont d'une complication insensée, mais elles présentent, en outre, suivant les lieux, des différences qui en accentuent le caractère absurde.

Le minimum de progrès consisterait à concentrer en une seule personne le soin d'examiner l'ensemble des conditions qui nécessitent actuellement la consultation *obligatoire* d'innombrables administrations.

En outre, ainsi que le propose M. Houist, dans son rapport sur les « Aspects financiers » du problème du logement, le permis de construire devrait être instruit et délivré:

Pour les villes, à l'échelon de ces villes elles-mêmes.

Pour les petites communes, à l'échelon de l'arrondissement.

Toutefois, en ce qui concerne les constructions groupées, l'instance compétente se trouverait à l'échelon départemental.

Quant au *payement tardif des travaux*, il oblige les entrepreneurs à recourir à des crédits rares et chers, qui surchargent leurs prix et diminuent leur potentiel.

Toute défaillance caractérisée dans ce domaine devrait être sanctionnée par une pénalité.

C'est une rénovation totale du cadre juridique et administratif, dans lequel s'exerce la construction qui s'impose. En particulier, il est nécessaire que l'esprit dans lequel sont rédigés les *cahiers des charges* soit complètement modifié et qu'apparaisse, sous une forme efficace, *la notion de productivité*. Or, les cahiers des charges, dans leur forme actuelle, prévoient, avec une minutie et une précision affligeantes, toutes les éventualités qui devraient précisément être formellement prohibées!...

*Les règles de la comptabilité publique* ne contribuent pas, hélas, à faciliter les choses: elles sont du siècle dernier et ne devraient pas être maintenues dans l'état actuel.

5° Dans le rapport du Conseil économique du 8 novembre 1951 sur les aspects techniques du problème de l'habitat, le rapporteur analysait les différents goulots d'étranglement et, plus particulièrement, ceux de la main-d'œuvre et des matériaux.

Il semble que le développement de l'équipement des carrières et des usines productrices de matériaux traditionnels permette de considérer que *l'approvisionnement en matériaux*, compte tenu des économies réalisables par l'organisation de programmes mieux étudiés, permettra de faire face à un rytme de construction atteignant 240.000 logements vers 1957. D'autant plus que l'industrie de matériaux modernes, en plein développement, viendra soulager les usines productrices de matériaux traditionnels.

Cette nouvelle industrie nécessitera un effort d'investissement qui devrait être puissamment soutenu dans la mesure où ces nouvelles fabrications, mises en œuvre et comparées aux matériaux actuellement employés, apporteront, en même temps qu'un accroissement du potentiel de la profession du bâtiment, une économie de prix et une réduction des délais.

Mais, en tout état de cause, il est urgent de rapporter, dès aujourd'hui, une mesure fiscale ridicule qui, actuellement, pénalisent tout matériau préfabriqué.

6° Le problème de la *main-d'œuvre* se pose sensiblement dans les mêmes conditions que lors du rapport du 8 novembre 1951 au Conseil économique.

Nous rappelons que nous avions constaté qu'en 1952, la construction de 120.000 logements absorbait sensiblement la main-d'œuvre disponible, que la construction d'un logement correspondait au travail d'un ouvrier qualifié et de 0,6 manœuvre pendant un an, d'où nous avions conclu qu'en 1952, 120.000 ouvriers qualifiés tous corps d'état étaient occupés à temps complet à la construction de logements neufs.

En 1957, le programme de 240.000 logements, soit 120.000 supplémentaires, nécessiterait la formation de 120.000 ouvriers qualifiés, si les conditions de travail restaient les mêmes. En tenant compte des progrès escomptés dans la préparation et l'exécution des travaux, ce chiffre pourrait être réduit d'un tiers, soit 80.000. Mais nous estimons qu'à l'heure actuelle, les logements économiques, isolés et répartis sur l'ensemble du territoire, sont exécutés par des entreprises locales, au détriment des travaux de réparation qui sont pratiquement arrêtés.

Il est donc prudent de considérer, pour ne pas compromettre l'entretien de l'habitat existant, qu'il faut former un nombre d'ouvriers qualifiés suffisant pour disposer, en 1957, d'un renfort de 120.000 compagnons, dont 80.000 pour le gros œuvre.

Cet apport, compte tenu du déchet habituel, nécessite la formation annuelle de 30.000 ouvriers, en dehors de l'apprentissage, qui compense sensiblement le départ des ouvriers âgés.

Il importe toutefois de souligner le caractère quelque peu aléatoire des prévisions statistiques en matière de main-d'œuvre, du fait de l'interdépendance des différents secteurs de la construction.

Quant aux moyens, déjà préconisés par le Conseil économique le 8 novembre 1951, ils doivent s'appuyer sur la formation professionnelle des adultes, dotée de crédits suffisants, sans négliger les possibilités de formation dans l'entreprise, avec, le cas échéant, appel à l'immigration dans la limite des possibilités de logement des ouvriers immigrés.

En ce qui concerne, enfin, les travaux de réparation, il faut insister tout spécialement sur la nécessité de leur intensification.

C'est pourquoi tout devra être mis en œuvre pour que les moyens actuels de formation professionnelle fonctionnent au maximum.

7° En dehors des conditions énumérées ci-dessus, cet accroissement de la production nécessitera une augmentation des *moyens financiers* et matériels mis à la disposition de l'industrie du bâtiment.

Nous ne citons que pour mémoire l'effort financier destiné au développement de l'industrie de matériaux modernes; nous nous trouvons, en effet, dans l'impossibilité de le chiffrer, à l'heure où cette industrie cherche encore sa voie.

Par contre, nous pouvons chiffrer l'effort destiné aux entreprises elles-mêmes.

La construction de 120.000 logements supplémentaires représente un chiffre d'affaires d'environ 240 milliards (prix de construction du logement convenable: 2 millions). Si nous estimons la vitesse de rotation annuelle des fonds de roulement à 6, c'est une *trésorerie de 40 milliards* qui devra, *d'ici quatre ans*, être mise à la disposition des entreprises. Pour obtenir ce résultat, des moyens devront être cherchés, qui permettent à celles-ci de réaliser des augmentations de capital, en dépit du tarissement du marché des capitaux.

De tels moyens appelleront nécessairement l'intervention d'une garantie extérieure, en même temps qu'une exonération fiscale.

Sur les bases ci-dessus, nous estimons, d'autre part, à 20 *milliards* la somme à investir, également d'ici quatre ans, en *matériel et équipement* des entreprises.

Ces 40 milliards de trésorerie et ces 20 milliards d'investissements devront être mis à la disposition des entreprises, avec le concours de leurs banques spécialisées.

Quant à l'effort financier nécessaire à la *F. P. A.* pour atteindre une cadence annuelle de formation de 30.000, il est de l'ordre de grandeur de 15 *milliards*.

⁂

La plupart des mesures administratives et fiscales préconisées dans ce rapport, établi en mars 1952, ont été reprises par le M. R. U., mais seuls les logements économiques en bénéficient. Il est indispensable que tous les logements soient mis sur un pied d'égalité.

Grâce aux efforts du précédent ministre de la reconstruction et des professionnels du bâtiment, le prix de la construction a diminué dans de très notables proportions, du fait de la mise en œuvre, sur certains chantiers, des mesures techniques préconisées dès mars 1952 dans le projet du présent rapport: continuité dans les travaux, allégement raisonnable de la construction, plans d'exécution établis *ne varietur* avant l'ouverture des chantiers.

C'est ainsi qu'avec un équipement sanitaire à notre avis insuffisant, on a enregistré des prix inférieurs à 1.500.000 F pour des logements type trois pièces de 52 mètres carrés. Nous estimons qu'avec un équipement raisonnable, mais avec une application plus stricte des mesures que nous préconisons, le prix d'entreprise du trois pièces 55 mètres carrés doit s'établir autour de 1.500.000 F et que le prix de construction du logement moyen devrait avoisiner 2 millions de francs. De fait, au récent concours organisé par la Fédération parisienne du bâtiment, 25 dossiers, sur 40 remis par les concurrents, entraient dans le cadre imparti:

*a*) Prix plafond: 1.500.000 F (pour 3 pièces);
*b*) Plan satisfaisant, équipement raisonnable.

C'est dans la mesure où le Gouvernement, les pouvoirs publics, les maîtres d'ouvrage, les maîtres d'œuvre et la profession, chacun en ce qui le concerne, auront la volonté d'appliquer les recommandations énoncées ci-dessus que nous atteindrons, en 1957, une production de 240.000 logements annuels, au prix moyen de 2 millions l'unité.

---

## ANNEXE I

### Rapport sur le freinage subi par toute initiative tendant à construire, en raison des formalités administratives.

#### I. — Etat de choses actuel

#### A. — *Exemple concret.*

Groupe de deux immeubles en copropriété à Paris.

Permis de construire demandé le 27 décembre 1950.

Le 24 janvier 1951, sursis à statuer motivé par:

Alignement proposé n'étant pas à 6 mètres de l'axe (les indications données précédemment avaient pourtant été suivies).

Projet de crèche sur le terrain.

Le dossier est refait.

Plusieurs mois sont nécessaires pour obtenir de l'assistance publique qu'elle renonce à son projet.

Après de nombreuses visites chez l'architecte voyer, il est imposé à l'entrepreneur d'écrire le 26 février pour demander une « dérogation » concernant les prospects sur cour, alors que son interprétation résultait de la simple lecture du règlement.

Le 13 mars 1951, la commission supérieure de voierie ne s'est pas encore prononcée sur la demande de cour secondaire. Le terrain ayant moins de 500 mètres carrés, la cour secondaire était de droit.

Le 7 juin 1951, lettre du bureau de réglementation administrative de la construction: le projet ne donne plus lieu à aucune objection. Toutefois, la construction étant dans le périmètre de protection d'un monument historique le service compétent devra approuver les façades.

Le 15 juin 1951, premier contact avec l'architecte des monuments historiques, qui donne à l'entrepreneur les grandes lignes du rapport qu'il va établir.

Jusqu'à ce jour, contacts divers avec ce service, modification de façade, de ferronnerie, etc.

Date probable de délivrance du permis: inconnue à ce jour (fin octobre 1951).

#### B. — *Conséquences de l'état de choses actuel.*

Le permis de construire n'est demandé que lorsque le terrain est acheté. Celui-ci est *généralement payé fort cher et comptant.*

La vente des appartements en copropriété (forme la plus fréquente des réalisations actuelles) ne peut être commencée que lorsque le permis de construire est obtenu.

Pendant ce laps de temps augmenté de trois ou quatre mois, le prix du terrain reste investi de façon totalement improductive.

En conclusion, l'investissement nécessaire actuellement à la construction d'un bâtiment permettrait d'en faire deux ou trois, si les formalités étaient moins longues.

D'autre part, à chaque fin de chantier se pose le problème de l'occupation de la main-d'œuvre qui doit être résolu à l'avance.

Remarque:

Dans l'exemple cité plus haut, l'entreprise a suivi le dossier dans les différents services, sollicités des interventions, etc., où en serait l'affaire si elle ne l'avait pas fait ?

C. — *Causes de cet état de choses.*

Le personnel chargé d'examiner les dossiers n'est pas en cause: chacun cherche visiblement, sinon à aller très vite, du moins à faire de son mieux.

Il semble, au contraire, que l'organisation soit critiquable au plus haut point car:

Faire respecter un règlement est une chose.

Demander un an pour en vérifier l'application à un projet de cinquante pièces, en est une autre.

Du point de vue du constructeur, voici les causes de cette carence:

1° Itinéraire compliqué du dossier qui va de service en service, et se trouve arrêté des semaines pour la moindre difficulté;

2° Irresponsabilité des services quant aux délais, chacun étant maître de prolonger l'examen à son gré;

3° Le délai de 20 jours n'est qu'une fiction: chaque demande entraîne automatiquement un sursis à statuer, rédigé de façon imprécise, *et destiné moins à renseigner le pétionnaire qu'à mettre l'administration à l'abri d'une réclamation ultérieure.*

4° Manque de coordination entre les services, dont chacun ignore généralement les attributions des autres.

SOLUTIONS PROPOSÉES

Les solutions ci-après peuvent faire abstraction de certaines habitudes acquises. Il semble toutefois évident qu'elles résultent d'une vue objective, qui ne tend nullement à réduire l'autorité de l'administration, mais au contraire à l'affermir en en rendant les effets plus rapides.

1° Charger si possible un seul organisme de rassembler tous les éléments utiles, afin de renseigner le constructeur *sur tout* ce qui concerne le terrain considéré. Les renseignements pourraient être payants.

Si c'est impossible ou difficile, vendre une notice exposant les adresses et *attributions précises* de tous les services intéressés par la construction ou le lotissement.

Le constructeur bien renseigné ne présentera pas un projet inacceptable, d'où gain de temps pour les services

2° Déterminer le nombre maximum de services qui *peuvent* être concernés par une demande de permis de construire.

Exiger *autant de dossiers que de services*, sans examiner d'ailleurs le cas particulier. (La dépense correspondant aux frais de copie est *nulle* en regard du gain de temps possible);

3° La demande serait remise au service de direction, contre reçu daté;

4° Transmission immédiate et simultanée de tous les dossiers aux différents services compétents;

5° Convocation directe du constructeur par chaque service si celui-ci a besoin d'éclaircissements;

6° Obligation pour chaque service de faire connaître au service central, dans un délai de rigueur (par exemple de 20 jours) son avis *dûment motivé par référence:*

Aux articles et paragraphes des textes en vigueur.

Aux documents du dossier.

Etant entendu que les réserves auront un caractère limitatif, c'est-à-dire que le sujet doit être épuisé en une seule fois, et qu'il ne sera pas tenu compte d'observations non motivées.

7° Dans les dix jours suivants, le service central ou de direction, peut:

Prendre connaissance des avis des services.

Décider en cas de contradiction entre ceux-ci (exceptionnellement).

Notifier au constructeur:

Le permis de construire si tous les avis sont favorables.

Le sursis à statuer, *motivé limitativement*, comme il est dit plus haut.

Le constructeur aurait ainsi, dans le mois suivant sa demande, tous les éléments pour une mise au point immédiate et définitive de son projet. Cette mise au point serait faite directement avec chaque service.

Les délais ci-dessus pourraient être augmentés forfaitairement de 20 jours si la demande comporte une dérogation au règlement.

8° Dans le cas de sursis à statuer, un nouveau délai de 30 jours (20 + 10) courrait à compter du nouveau dépôt, étant entendu que seules seraient examinées les parties du projet dont la modification avait été exigée au premier examen;

9° Il serait utile:

*a*) Que le service de direction ait qualité pour trancher les différends éventuels entre constructeurs et services dans le cas de sursis à statuer;

*b*) Que chaque service ait soin de ne pas sortir du cadre de ses attributions. Par exemple, un architecte voyer qui cesserait de parler règlement pour critiquer l'architecture du projet et chercherait à imposer des corrections dictées par des préférences personnelles sortirait de son rôle;

10° Conclusion:

Les modifications proposées ne coûteraient rien à l'Etat ni à la Ville de Paris. Elles n'imposeraient pas au personnel d'autres difficultés qu'un délai raisonnable et la plus élémentaire des responsabilités.

En compensation, la productivité des entreprises de construction serait sérieusement améliorée.

---

ANNEXE N° II

Dans sa *séance du 2 mai* 1951, la *chambre de commerce de Paris* a adopté, sur proposition de sa commission du commerce et de l'industrie, la *résolution* suivante qui expose parfaitement le problème du « *sursis à statuer* » et les solutions à y apporter:

La chambre de commerce de Paris,

« Considérant:

. . . . . .

« Que la complication des formalités préalables à l'adoption de plans d'urbanisme fait trop longtemps subsister une incertitude sur le sort éventuel des terrains;

« Que le délai de quinze ans à compter de la date du refus du permis de construire accordé à l'administration par l'acte dit loi du 15 juin 1943 pour exproprier les parcelles nécessaires à la réalisation des plans est beaucoup trop long;

« Qu'il est inadmissible que les administrations publiques puissent faire subir, sans aucune indemnité, des servitudes à certains propiétaires, à l'occasion de projets non étudiés et non approuvés par des autorités compétentes,

Emet le vœu:

« Que soit adopté dans les plus brefs délais et, en tout cas, que soit pris en considération avant la fin de la présente année le projet d'aménagement de la région parisienne;

« Que dès sa prise en considération, le projet définitif fasse l'objet d'une très large publicité;

« Qu'une décision de sursis à statuer ne puisse être opposée à une demande de permis de construire si elle n'est pas motivée par un projet d'inscription du terrain sur le plan d'urbanisme, une indemnité devant être versée aux propriétaires toutes les fois que la demande d'inscription ne sera pas retenue dans le projet définitif;

« Que soit réduit à cinq ans le délai laissé à l'administration pour réaliser l'expropriation des terrains inscrits aux plans;

« Que ce délai soit calculé à partir de l'approbation des plans et non pas à compter de la date du refus du permis de construire ».

. . . . . .

ANNEXE III

**Passation et approbation des marchés de travaux; procédure employée par une administration publique.**

| DÉSIGNATION DES PRINCIPALES OPÉRATIONS | DATES | DÉLAIS PARTIELS | DÉLAIS CUMULÉS |
|---|---|---|---|
| *Point de départ.* — Arrêté ministériel portant ouverture de crédits de programme pour une opération déterminée | 31 janvier 1950. | | |
| 1. L'administration notifie l'arrêté au département | 24 février 1950. | 24 jours. | |
| 2. Le directeur du département demande à l'architecte de constituer le dossier d'adjudication:<br>Plans à 2/100.<br>Devis descriptif avec bordereau de prix éventuellement.<br>Cahier des charges particulières.<br>Programme de concours éventuellement. | 25 février 1950. | 1 jour. | 25 jours. |
| 3. Le directeur du département ouvre la procédure d'adjudication...<br>Affichage et publicité. | 15 mars 1950. | 17 jours. | 1 mois 12 jours. |
| 4. Réunion de la commission d'examen des candidatures | 17 avril 1950. | 1 mois 2 jours. | 2 mois 14 jours. |
| 5. Le directeur du département envoie le procès-verbal à l'administration pour approbation | 18 avril 1950. | 1 jour. | 2 mois 15 jours. |
| 6. Le directeur du département notifie la décision aux entreprises. | 20 avril 1950. | 2 jours. | 2 mois 17 jours. |
| 7. Réunion de la commission d'adjudication | 2 mai 1950. | 12 jours. | 2 mois 29 jours. |
| 8. Le directeur du département met au point les projets de marché et les P. V. de la commission | 3 mai 1950. | 1 jour. | 3 mois. |
| 9. Le directeur du département transmet les marchés à l'administration | 25 juin 1950. | 1 mois 22 jours. | 4 mois 22 jours. |
| 10. L'administration examine les marchés et les transmet à la direction ministérielle | 12 juillet 1950. | 17 jours. | 5 mois 9 jours. |
| 11. La direction ministérielle soumet les marchés pour examen et avis à l'inspection générale. | | | |
| 12. La direction ministérielle fait porter les marchés à l'ordre du jour de la commission consultative des marchés. | | | |
| 13. La commission consultative examine les projets de marchés et les retourne à la direction ministérielle | 10 octobre 1950. | 2 mois 28 jours. | 8 mois 7 jours. |
| 14. La direction ministérielle soumet les marchés au visa du contrôleur des dépenses engagées. | | | |
| 15. Le contrôleur vise les marchés et les retourne à la direction ministérielle. | | | |
| 16. Approbation des marchés<br>Par le ministre: au-dessus de 10.000.000.<br>Par le directeur: au-dessous de 10.000.000. | 26 octobre 1950. | 16 jours. | 8 mois 23 jours. |
| 17. La direction ministérielle transmet les marchés approuvés à l'administration | 26 octobre 1950. | | |
| 18. L'administration transmet le marché au département | 30 octobre 1950. | 4 jours. | 8 mois 27 jours. |
| 19. Le directeur du département informe l'entrepreneur de l'approbation du marché et lui réclame les frais d'enregistrement (1,8 p. 100) | 4 novembre 1950. | 4 jours. | 9 mois 1 jour. |
| 20. L'économe du département fait enregistrer les marchés | 10 novembre 1950. | 5 jours. | 9 mois 6 jours. |
| 21. Le directeur du département notifie l'exemplaire unique enregistré à l'entrepreneur et une copie à l'architecte | 11 novembre 1950. | 1 jour. | 9 mois 7 jours. |
| 22. L'architecte et le directeur du département donnent l'ordre de service d'ouverture des travaux | 20 novembre 1950. | 9 jours. | 9 mois 16 jours. |

## ANNEXE IV

**Procédure de payement d'acomptes sur travaux dans un « centre » administratif.**

1° L'entrepreneur remet son mémoire à l'architecte;

2° L'architecte le remet au centre après vérification;

3° Le centre l'envoie à l'inspection du département;

4° L'inspection du département l'envoie à l'inspection principale;

5° L'inspection principale procède à la revision;

6° L'inspection principale transmet à la direction;

7° La direction procède à une revision;

8° La direction engage la dépense et transmet au ministère, au contrôleur des dépenses engagées;

9° La direction transmet à l'administration générale comptabilité pour qu'elle procède à la délégation de crédits;

10° La direction avise l'inspection principale de l'ordonnancement;

11° L'administration générale établit l'ordonnance de délégation pour le payeur général et envoie à l'inspection principale l'extrait d'ordonnance;

12° L'inspection principale établit la décision d'ouverture de crédit, la transmet à la section financière qui rédige le mandat;

13° La section financière de l'inspection principale établit une décision d'attribution de subvention qu'elle transmet à la direction pour qu'elle soit signée par le ministre;

14° La décision, après signature, est transmise au payeur général à l'appui du mandat;

15° Le payeur général vire les fonds à l'établissement (délai minimum: 21 jours);

16° L'économe du centre vérifie s'il n'y a aucune opposition et si l'entrepreneur est en règle vis-à-vis de ses engagements sociaux puis procède au règlement.

Délai = 6 mois.

## ANNEXE V

Par la chambre des ingénieurs-conseils de France, 22, place de la Madeleine, Paris (8e).

**Note d'information sur les bureaux d'études techniques (B. E. T.).**

(Janvier 1952.)

### 1. — Bureaux d'études techniques (B. E. T.) et ingénieurs-conseils spécialisés

Un des buts poursuivis par l'administration dans ses projets de constitution de bureaux d'études techniques (B. E. T.) semble être de grouper toutes les techniques de l'œuvre et d'en assurer la coordination.

Or, les critiques qui ont amené la disparition des marchés de travaux d'immeubles donnés à l'entreprise générale sont également valables pour les B. E. T. qui risquent de devenir des sortes d'entreprises générales d'études techniques.

Rien n'empêche, en effet, que des bureaux d'ingénieurs-conseils en béton armé mettent en commun leurs moyens pour exécuter un travail dépassant notablement les possibilités de chacun. Mais que pourraient, par contre, mettre en commun un ingénieur-conseil en béton armé et des ingénieurs-conseils en chauffage, électricité, etc., dont les techniques, les personnels, la formation, etc. sont totalement différents ? Et quel intérêt peut alors présenter leur groupement ?

En supposant même que l'ingénieur-conseil en béton armé soit le chef de file d'une telle association, quel autre moyen aura-t-il de répartir les travaux que de les passer purement et simplement à ses confrères des autres techniques en se réservant une part d'honoraires pour rémunérer son intervention ? Bien loin de l'alléger, le groupement ne fera alors que surcharger la gestion commune.

Bien plus, le chef de file spécialisé en béton armé ne sera même pas qualifié pour coordonner les mises en œuvre des diverses techniques, car celles-ci sont consécutives dans le temps sans se superposer et il aura depuis longtemps terminé et oublié ses propres études de béton armé quand il lui faudra reprendre la question avec le chauffagiste. Où est alors le bénéfice de l'opération ?

En fait, l'îlot ou l'immeuble constitue une œuvre, pour l'architecte seulement, mais non pour les techniciens à l'égard desquels le temps morcèle l'œuvre en leurs propres œuvres particulières presque totalement indépendantes les unes des autres. La séparation en corps d'état régit aussi bien les techniciens que les entreprises et l'entreprise générale d'études techniques n'est pas plus défendable, dans l'intérêt du maître de l'ouvrage, que l'entreprise générale de travaux.

Le groupement des diverses techniques étant à la fois illogique et néfaste, on ne voit pas quels buts poursuit l'administration en favorisant la création du bureaux d'études techniques.

Ce que l'on constate par contre dès maintenant, c'est l'intérêt que certains milieux affairistes portent à une initiation qui représente pour eux non pas des organismes de pure technique à réaliser, mais des affaires à monter.

Déjà des B. E. T. attirent des transfuges du M. R. U. ou des coopératives, habiles à tirer tout le parti possible de leur situation antérieure salariée. N'ayant ni les titres, ni la formation, ni les références, ni les compétences d'ingénieurs-conseils et ne disposant même d'aucun personnel technique qualifié, ces affairistes n'hésitent pas, pour autant, à assurer l'universalité des techniques.

C'est contre ce danger qu'il faut se prémunir en revenant à des conceptions plus claires et plus sûres.

En matière d'immeubles, le seul coordinateur possible des techniciens de l'œuvre est l'architecte, parce que, seul, il en contrôle l'exécution tandis que tous les autres passent.

### 2. — Bureaux d'études techniques (B. E. T.) et architectes

Il semble entrer dans les intentions présentes de l'administration de codifier les obligations particulières et respectives des hommes de l'art du bâtiment sous forme de conventions directement passées par le maître de l'ouvrage (en l'espèce, l'association syndicale, la société coopérative de reconstruction ou l'office d'habitations à loyer modéré) avec les architectes chefs de groupes, les architectes d'opérations et les B. E. T.

On a vu ce qu'avait d'artificiel la prétention de vouloir donner une unité aux diverses techniques du bâtiment. D'après ce qu'on sait des conventions envisagées, elles rendraient le problème encore singulièrement plus compliqué. En effet, il n'avait été question jusqu'ici que des techniques classiques du bâtiment: sols, béton armé, charpente métallique, conditionnement, chauffage, etc. Sans peut-être que leurs auteurs s'en soient rendu compte, les conventions envisagées créeraient implicitement une nouvelle technique, celle de l'organisation, dont le secteur d'activité serait prélevé sur ceux des architectes, métreurs, géomètres, etc. de l'œuvre.

C'est ainsi notamment, qu'elles mettent à la charge du B. E. T. la fourniture des devis quantitatifs propres à chaque corps d'état, l'établissement du planning, l'organisation du chantier, la vérification du travail d'exécution, la commande en temps voulu des matériaux et éléments fabriqués nécessaires, etc.

On ne voit pas quel intérêt peut s'attacher à ce que ces missions soient retirées à l'architecte pour être confiées à un nouvel organisme à créer, qui n'est, pour l'instant, qu'une conception de l'esprit et constituerait en tout cas, à coup sûr, un intermédiaire supplémentaire.

Au surplus, le caractère général des missions de cet organisme s'oppose si fortement au caractère nettement spécialisé de chacune des autres techniques du bâtiment, que le rattachement de celles-ci à celui-là ne pourrait aboutir qu'à la suppression des spécialisations, c'est-à-dire à un résultat rétrograde.

A défaut d'avantages tangibles, la création envisagée présente, par contre, un défaut certain, celui de dresser face à face l'architecte et le B. E. T. sous le seul arbitrage du maître de l'ouvrage. Celui-ci étant légalement mineur, administrativement irresponsable et techniquement incompétent, on se demande qui harmonisera les activités, arbitrera les conflits, imposera un minimum de coopération et ce que deviendra, en définitive, l'unité de l'œuvre.

A un orchestre, il faut un chef unique. En matière d'immeubles, les ingénieurs-conseils sont les premiers à reconnaître que le chef d'orchestre doit être l'architecte, auquel chacun d'eux apporte, dans le cadre des connaissances et règlements qui constituent les règles de son art, le concours de son savoir et de son expérience. La simplicité, la franchise, l'unité d'une telle solution lui confèrent une force que n'ont pu sérieusement entamer les obstacles mis trop souvent à son application. Mieux vaut la perfectionner et la généraliser que procéder à une expérience nouvelle de techni-bureaucratie qui ne pourrait, même si elle réussissait sous l'appui de la pression administrative, que se traduire par un appauvrissement de notre capital national en spécialistes.

### 3. — La rémunération des bureaux d'études techniques (B. E. T.)

L'extrême complication actuelle de toute la procédure de préparation, de tractation et l'exécution des travaux est peut-être à la base des intentions de l'administration quant à la création de bureaux d'études techniques (B. E. T.) auprès des divers organismes de reconstruction. Mais on ne comprend pas ce qui a pu la pousser à vouloir rattacher à ces bureaux les techniques si particulières et si spécialisées du bâtiment qui leur sont totalement étrangères.

Les pressions qu'ont pu exercer des groupements financiers puissants ne suffisent pas à expliquer une telle prise de position, et il faut rechercher les intentions présentes de l'administration dans un souci de confondre les diverses techniques et leurs rémunérations. On peut cependant s'étonner d'autant plus de ce souci qu'il contraste singulièrement avec le souci de stricte analyse détaillée des prix qui règne partout ailleurs.

Il est intéressant d'examiner sous cet angle certains cas particuliers: celui, par exemple, d'une société coopérative de reconstruction amenée à envisager la création d'un bureau d'organisation et d'études techniques spécialement chargé de la préparation administrative des adjudications et de la suite contentieuse des litiges. En l'absence de ressources financières propres à cet usage, la rémunération d'un tel bureau ne peut être mise qu'à la charge des entreprises adjudicataires. On ne saurait trop critiquer le caractère irrégulier d'une telle rémunération s'ajoutant, sans nécessité administrativement reconnue, à celles des techniciens.

Dans ce même ordre d'idées, mais sur un autre plan, l'administration a été amenée à constater que les honoraires demandés par certains grands bureaux financiers d'études techniques dépassaient largement le montant des honoraires totaux des hommes de l'art tels qu'ils résultaient des barèmes et règlements auxquels l'administration avait toujours cherché à se tenir fermement.

Les critiques pouvant être formulées contre de tels tarifs étaient d'autant plus justifiées que, les honoraires étant fixés en pourcentage du montant des travaux, il était loisible à chacun de les comparer sans peine aux honoraires des divers techniciens du bâtiment, consacrés par un long usage. Bien plus, alors que les pourcentages et honoraires de ces derniers s'appliquaient exclusivement au montant des travaux ayant nécessité une étude technique, ceux réclamés par ces grands bureaux financiers s'appliquaient indistinctement et sans discrimination possible à tous les travaux de l'œuvre, même à ceux de peinture, vitrerie, carrelage, etc.

Un moyen simple de couper court à toutes ces critiques consiste évidemment à rendre incontrôlables les dépenses incriminées. Si l'on renonce à diviser les diverses techniques, il est en effet facile d'y inclure sans danger aussi bien les dépenses d'organisation et de contentieux que la peinture et la vitrerie. Si l'on retire, par ailleurs, à la rémunération des techniques tout rapport direct, par pourcentage ou autrement, avec le prix même de la construction, on rendra évidemment impossibles toutes comparaisons avec les pourcentages pratiqués jusque-là.

On est obligé de constater que c'est exactement à cela qu'aboutissent les projets d'organisation de B. E. T. envisagés par l'administration, dans lesquels la rémunération globale et indivise de toutes les techniques est rattachée au nombre de mètres carrés de planchers.

Il est presque secondaire d'ajouter que, même limitée au gros œuvre, une telle base de rémunération est absolument arbitraire puisque la nature même des fondations, le mode d'ossature adopté, la disposition de magasins éventuels au rez-de-chaussée, etc., peuvent modifier profondément le prix de la construction et l'importance du travail des techniciens tout en laissant invariable le nombre de mètres carrés de planchers.

Il appartient à chacun de conclure.

### 4. — Les bureaux d'études techniques (B. E. T.) entreprises financières

Les entreprises financières n'avaient pu jusqu'ici mettre la main sur les professions dites libérales où l'indépendance et la compétence d'une des parties servent de base à la confiance de l'autre.

En ce qui concerne plus particulièrement la construction, c'est l'Etat lui-même qui, par ses écoles nationales d'architectes et d'ingénieurs, assume la formation des techniciens des professions libérales du bâtiment en vue des tâches que la nation ou lui-même pourront avoir à leur demander. Si les prestations de ces techniciens ne répondent pas à ce qu'il en attend, il peut réformer l'enseignement de base qu'il leur donne. Il ne saurait par contre sans inconséquence se faire le promoteur d'entreprises étatiques ou financières destinées à les supplanter, comme il l'a fait déjà, en créant le centre scientifique et technique du bâtiment et comme il envisage de le faire en favorisant la création de bureaux d'études techniques polyvalents, lesquels, de ce fait, seront forcément des entreprises financières.

Un grand magasin peut vivre avec des capitaux relativement modestes parce qu'il ne fait qu'acheter pour revendre. Le B. E. T., qui n'est qu'un grand bazar des techniques et qui doit produire pour revendre, ne se conçoit par contre que sur un plan financier très important. L'expérience montre qu'à l'échelle de quelque cent millions de capital ou de subvention annuelle, un B. E. T. ou un C. S. T. B a du mal à vivre, malgré les avantages que lui confère sa puissance d'argent vis-à-vis du maître de l'ouvrage.

La situation est beaucoup plus grave encore pour les bureaux d'études techniques de petite et moyenne importance, qui seront tentés d'exploiter à leur profit les textes administratifs sans avoir ni le minimum des compétences techniques indispensables ni les moyens financiers d'y suppléer par des salariés suffisamment qualifiés et qui substitueront alors la simple et aléatoire responsabilité d'un faible capital social à une responsabilité de compétence beaucoup plus efficace et féconde. L'encouragement donné à la création et à la prolifération de tels organismes constitue une critique majeure aux actuels projets administratifs.

Cette constatation fait ressortir avec plus de force les avantages de la spécialisation, de la qualification et de l'indépendance des professions libérales qui permettent aux grands architectes ou ingénieurs-conseils de se donner tout entier à l'œuvre à laquelle leur réputation est attachée.

Cette indépendance n'a nullement pour conséquence un malthusianisme artisanal désuet. Le groupement de plusieurs ingénieurs-conseils de même technique leur permet, en effet, comme on l'a vu plus haut, de se mettre à l'échelle de tous les travaux quelle qu'en soit l'importance. La coordination de tels groupements de techniciens peut être confiée de même à un groupe d'architectes. Pour remplir, par ailleurs, les tâches non constructives résultant de l'application des règlements administratifs, il ne devrait pas être exclu que l'architecte ou le groupe d'architectes fasse appel également à des techniciens d'organisation dont la subordination à l'architecte serait la même que celle des autres techniques.

Ainsi sortirait précisée et renforcée l'indispensable unité de l'œuvre.

**Avis formulé par le Conseil économique dans sa séance du 30 juin 1953 sur l'ensemble du problème du logement.**

SOMMAIRE

ASPECTS ADMINISTRATIFS ET FINANCIERS

I. — *Introduction.*

II. — *Sur la nécessaire harmonie de la politique de l'habitat existant et de la construction.*

A. — Mesures secondaires.
Constatations de l'occupation des locaux.
Sous-locations.
Réquisitions.
Echanges.
Sous-locations et locations temporaires.
Nécessaire occupation des locaux H. L. M. locatifs.
Unification des tarifs H. L. M.
Revalorisation des loyers des baraquements provisoires.
Vente des immeubles par appartements.
Achat de constructions existantes.
Expulsions et exécution des décisions de justice.

B. — Mesures principales.
Revalorisation des loyers.
Mesures exceptionnelles de rajustement des loyers.
Emploi des « sur-loyers ».
Fonds national d'amélioration de l'habitat.

III. — *Financement de la construction neuve.*

A. — Caractéristiques générales des programmes.
B. — Encouragement à l'épargne privée.
C. — Epargne forcée.
D. — Crédits d'Etat.
H. L. M.
La construction encouragée : primes et prêts spéciaux.
E. — Financements divers.
F. — Financements complémentaires.
Facilités des mutations.
Conclusions.

ASPECTS TECHNIQUES

1. Programmes de construction.
2. Volume des chantiers.
3. Normalisation.
4. Coopération entre les divers professionnels de la construction.
5. Permis de construire.
6. Payement des travaux.
*a*) Travaux administratifs.
*b*) Travaux privés.
7. Cahiers des charges.
8. Matériaux.
9. Fiscalité.
10. Main-d'œuvre.
11. Moyens financiers de l'industrie du bâtiment.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 25 juillet 1951, par laquelle il s'est saisi de la question de la législation de la construction,

Après avoir entendu les rapports présentés par M. Colleville sur l'habitat existant (état, entretien, utilisation), par M. Houist sur les problèmes administratifs et financiers de la question du logement, par M. Dumont sur les aspects techniques de la question du logement et le rapport d'ensemble présenté par M. Lecœur, au nom de sa commission des travaux publics, de la reconstruction et de l'urbanisme,

Après avoir refusé de prendre en considération (1) un contre-projet présenté par le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O., tendant notamment à considérer le logement comme un service semi-public, financé par l'Etat, à raison de 300 milliards par an pendant trente ans, utilisés par les sociétés d'H. L. M., les loyers payés, indexés sur le coût de la construction, devant permettre, non seulement l'entretien des immeubles construits, mais aussi la construction de nouveaux immeubles, de telle sorte que le financement par le budget de l'Etat puisse être supprimé au bout de trente ans (1).

1. Considérant que la crise du logement, carrefour de tous les fléaux sociaux, ne peut continuer à sévir sans danger pour l'ordre public;

2. Considérant que ses effets nocifs se font sentir dans toutes les classes de la société, mais que les subissent tout particulièrement les milieux des salariés, les jeunes ménages et les familles nombreuses;

EN CE QUI CONCERNE LES ASPECTS ADMINISTRATIFS ET FINANCIERS DU PROBLEME DU LOGEMENT

I. — **Introduction.**

3. Considérant que la mise en œuvre de moyens financiers pour enrayer la crise du logement aura d'autant plus d'efficacité que ces derniers serviront à encourager tous les Français qui peuvent faire un effort personnel, en même temps qu'ils essaieront de répondre aux insuffisances de logement des classes les plus défavorisées;

4. Considérant que le statut de l'habitat existant, dont profitent abusivement la majeure partie des Français qui pourraient construire, n'est pas sans grandement influer sur la politique de la construction;

Emet l'avis:

5. Que la crise actuelle du logement continuera à sévir, tant que les moyens financiers nécessaires n'auront pas été dégagés et tant que des mesures n'auront pas été prises pour diminuer substantiellement les coûts de fabrication (2);

6. Que toute vraie politique de l'habitat doit attacher la même importance aux mesures hardies relatives à la construction et à la réglementation efficace de l'habitat existant.

II. — **Sur la nécessaire harmonie de la politique de l'habitat existant et de la construction.**

7. Considérant qu'eu égard au faible effort actuel de construction neuve en France, l'entretien et l'amélioration de l'habitat existant apparaissent comme des nécessités impérieuses de toute politique réaliste de l'habitat;

8. Considérant que la nécessaire réglementation du prix des loyers des logements construits avant 1948 constitue, en fait, un frein à l'effort de construction des particuliers, tant qu'à égalité de « possibilités de satisfaction des besoins », le prix des loyers des logements anciens ne tendra pas à se rapprocher de celui des locaux neufs;

9. Considérant qu'autant que la taxation des loyers, la réglementation des modalités d'occupation des locaux anciens influe grandement sur l'effort de construction;

10. Considérant que, cinq ans après la mise en application de la nouvelle loi sur les locaux anciens, le moment est venu de lui apporter les correctifs que dicte une expérience soucieuse du seul bien commun;

Emet l'avis:

Qu'il y a lieu:

A. — MESURES SECONDAIRES

*Constatations de l'occupation des locaux.*

11. Qu'au moins, au moment de chaque recensement, il soit fait une périodique enquête sur les conditions d'occupation des locaux d'habitation;

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public, par 86 voix contre 31 et 22 abstentions (voir le résultat annexe II, scrutin n° 1).

(1) Voir annexe I le texte de ce contre-projet.

(2) Cet alinéa résulte de l'adoption, à main levée, à l'unanimité, d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. C. et accepté par le rapporteur.

Le texte de la commission, auquel il se substitue, était ainsi rédigé: « Que la crise actuelle du logement ne peut continuer à sévir, faute de trouver les moyens financiers adéquats à permettre la constitution d'un bien qui, en dehors des services qu'il rend, accroît incontestablement le capital national. »

12. Que, chaque année, afin d'être à même de prouver à tout moment leur bonne foi, les locataires soient tenus de signaler à leur propriétaire les nom et qualité des personnes vivant habituellement avec eux.

*Sous-locations.*

13. Que, par une stricte réglementation, la sous-location soit, pour l'avenir, pratiquement interdite ou que, tout au moins, ses effets, nuisibles pour la bonne répartition de l'habitat existant, soient considérablement réduits;

Qu'à cet effet:

1° Toute sous-location non déclarée au propriétaire entraîne la déchéance du maintien dans les lieux;

2° Toute présence continue d'occupants, autre que celle du locataire et de ses parents, soit présumée sous-location;

14. Que, pour les sous-locations existantes, un lien de droit direct soit créé entre propriétaire et sous-locataire chaque fois que cela sera possible (sous-location totale nue, pièces indépendantes), sauf opposition du propriétaire, pour motifs sérieux et légitimes, et, en tout état de cause, avec recours contre le précédent occupant (1).

*Réquisitions.*

15. Que toute occupation par réquisition pendant trois ans des locaux nus, à condition que les bénéficiaires aient rempli les charges incombant normalement aux locataires en général, soit par la loi assimilée à une location, sauf opposition du propriétaire, pour motifs sérieux et légitimes, et, en tout état de cause, avec recours contre le précédent occupant (1).

*Echanges.*

16. Qu'un lien de droit direct unisse chacun des échangistes au propriétaire du nouveau local occupé, sans opposition du propriétaire, pour motifs sérieux et légitimes, et, en tout état de cause, avec recours contre le précédent occupant (1);

17. Que le délai d'opposition du propriétaire à l'échange soit plus long qu'aujourd'hui;

18. Que les coéchangistes soient tenus de justifier, sauf motifs légitimes, de l'occupation effective des locaux pendant le délai d'un an.

*Sous-locations et locations temporaires.*

19. Que la qualité d' « éloigné provisoire contraint » puisse être accordée par une autorité administrative à un certain nombre de locataires appartenant à des catégories spéciales: fonctionnaires appelés à se déplacer pendant un certain nombre d'années, coloniaux.

20. Que cette qualité d' « éloigné provisoire contraint » enlève au propriétaire, sauf motifs légitimes, la possibilité de refuser la permission de sous-location;

21. *Qu'en résumé, au sujet des occupations par d'autres personnes que le locataire principal*, tout soit tenté par la loi pour qu'un lien de droit direct soit établi entre les principaux intéressés: le propriétaire et l'occupant de fait, afin de supprimer tous les abus que peut engendrer la présence de divers intermédiaires.

*La nécessaire occupation des locaux H. L. M. locatifs.*

22. Que des règles strictes imposent aux organismes d'habitations à loyer modéré de constamment être à même de surveiller la bonne occupation des locaux à l'origine desquels on trouve un effort de la collectivité et qu'à cet effet, les échanges soient facilités et puissent même être imposés.

(1) Les mots « sauf opposition du propriétaire, pour motifs sérieux et légitimes, et, en tout état de cause, avec recours contre le précédent occupant » ont été ajoutés au texte de la commission, par adoption à main levée d'un texte proposé par M. Colleville et accepté par le rapporteur, à la suite de la présentation, par M. Ramarony, d'un amendement n° 46, tendant à ajouter les mots: « sous réserve de l'acceptation du propriétaire ». M. Ramarony s'était rallié au texte présenté par M. Colleville.

*Unification des tarifs H. L. M.*

23. Que, pour permettre la bonne occupation des locaux H. L. M., *à égalité de confort et de surface*, l'unification des tarifs soit réalisée entre les habitations à loyer modéré construites après 1947 et celles construites avant (1).

*Revalorisation des loyers des baraquements provisoires.*

24. Que le prix des loyers des baraquements provisoires occupés par les sinistrés et surtout par les non-sinistrés, donne lieu partout à une perception effective d'un prix de loyer raisonnable, eu égard à la qualité des biens occupés.

*Vente des immeubles par appartements.*

25. Que l'exercice du droit de reprise, dans les conditions d'application actuelles des articles 19 et 20 de la loi des loyers, soit doublé d'une politique de prêts, moins importants que ceux accordés pour la construction neuve, afin de mettre à l'abri d'une expulsion les familles de condition modeste qui en sont menacées, à condition que l'acquéreur soit tenu de rester propriétaire un certain temps.

26. Que le bénéfice de l'épargne construction soit étendu aux économies faites en vue de l'acquisition d'un appartement, à condition qu'il s'agisse du logement familial.

*Achat de constructions existantes.*

27. Que l'épargne-construction puisse être affectée à l'achat de constructions existantes en état d'habitabilité, notamment dans les localités rurales et au bénéfice des personnes âgées.

28. Que des prêts à faible taux d'intérêt puissent être octroyés pour ces achats par les différents organismes appropriés, sous réserve que les constructions satisfassent aux normes et aux prix des logements économiques.

*Expulsions et exécution des décisions de justice.*

29. Que les pouvoirs publics veillent à ne pas entraver l'exécution des décisions de justice prises en application d'un droit aussi social que possible, mais dont le non-respect pratique est un trouble continu de l'ordre public (2).

30. Qu'une politique systématique de construction de logements d'accueil, destinés à recevoir en transit les expulsés, soit préalablement mise au point, afin d'ôter aux expulsions leur caractère inhumain (3).

B. — MESURES PRINCIPALES

*Revalorisation des loyers.*

31. Que soit continuée, pour toutes les catégories de locaux, même au delà du 1er janvier 1954, la revalorisation semestrielle des loyers, jusqu'au jour où la parité loyer-salaire, prévue par la loi du 1er septembre 1948, sera atteinte (4);

32. Que la valeur locative continue provisoirement à être calculée dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui (5);

(1) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. tendant à supprimer cet alinéa, et repoussé par le rapporteur, a été rejeté à main levée.

(2) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. tendant à la suppression de cet alinéa, repoussé par le rapporteur, a été rejeté au scrutin public par 89 voix contre 50 (voir le résultat annexe II, scrutin n° 2).

(3) Un amendement a été présenté par M. Ramarony tendant à remplacer le texte de cet alinéa par le suivant: « En vue de faciliter l'exécution des décisions judiciaires, qu'une politique de logements d'accueil soit mise en vigueur ». Cet amendement, repoussé par le rapporteur, a été rejeté à main levée.

(4) Un amendement a été présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., tendant à ajouter à cet alinéa: « Mais sous réserve de la compenser simultanément et intégralement dans la fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti, incorporant chaque revalorisation dans la détermination de ce salaire ». Cet amendement, repoussé par le rapporteur, a été rejeté au scrutin public par 83 voix contre 52 et 3 abstentions (voir le résultat annexe II, scrutin n° 12).

(5) A la demande de M. Ramarony, qui proposait la suppression de cet alinéa, ce à quoi s'opposait le rapporteur, un vote a eu lieu par lequel le Conseil, à main levée, a approuvé cet alinéa.

*Mesures exceptionnelles de rajustement des loyers.*

33. Que la protection légale de taxation des loyers ne soit accordée que pour la fraction des loyers correspondant, par tête d'habitant, au minimum de logement indispensable (1);

34. Que tout appartement devenu vacant, ou tout appartement occupé par réquisition, et qui deviendra par la loi un appartement loué normalement, puisse être relué à un prix supérieur au taux légal, dans la limite de la valeur locative ou du prix terminal, en suite les augmentations semestrielles de loyer (2);

35. Que toute location nouvelle astreigne le locataire, sous sa responsabilité pénale et celle du propriétaire, à l'occupation suffisante des lieux (3);

36. Que, d'ores et déjà, la liberté des loyers soit accordée aux locaux de la catégorie exceptionnelle, conformément au vote déjà acquis au Conseil économique et, dans la suite, aux locaux de la catégorie I, à condition que la construction neuve en bénéficie, dans une proportion au moins aussi importante que dans le régimes des « sur-loyers ».

*Emploi des « sur-loyers ».*

37. Que chaque fois que, pour une raison quelconque, le prix du loyer sera supérieur au prix taxé et pour les catégories de locaux dont le prix reste taxé, la rente ainsi créée au bénéfice du propriétaire soit répartie de la façon suivante:

40 p. 100 laissés à la libre disposition du propriétaire, afin qu'il puisse entretenir librement et au mieux son immeuble;

15 p. 100 au fonds national d'amélioration de l'habitat;

45 p. 100 au profit de la construction, par emploi direct et personnel laissé à la libre initiative du propriétaire ou, en cas de carence de celui-ci, par la prise obligatoire d'actions de sociétés de construction de logements économiques (4);

38. En résumé, en ce qui concerne l'habitat existant, que toute la législation réglementant les rapports des propriétaires et des divers occupants de locaux constitue une incitation à construire pour tous ceux qui sont présumés en avoir le moyen et cesse de donner à certaines catégories des avantages qui sont une injure aux millions d'occupants de taudis et de sans-logis de toutes les classes sociales.

(1) Le texte de la commission comportait ensuite un alinéa ainsi conçu:

« Qu'afin d'être incitée à construire, toute personne disposant de ressources importantes, supérieures à un quotient familial déterminé, soit exclue progressivement du privilège de la loi des loyers (taxation du prix et maintien dans les lieux), dans les conditions décrites au présent rapport ».

Cet alinéa a fait l'objet de trois amendements:

Un amendement, déposé par le groupe des travailleurs C. G. C., tendant à sa suppression;

Un amendement, déposé par le groupe des travailleurs C. G. T., tendant à son renvoi en commission;

Un amendement déposé par M. Sauvy, en tant que « contre-amendement » à l'amendement déposé par le groupe des travailleurs C. G. C., tendant à son remplacement par le texte suivant: « Que les personnes disposant de ressources importantes, supérieures à un quotient familial déterminé, soient exclues progressivement des logements des catégories II C, III et IV ».

L'alinéa en question a été supprimé, à la suite du vote de l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. C., le rapporteur n'ayant pas pris position et s'en étant remis à la sagesse du Conseil. Le vote a eu lieu au scrutin public, par 110 voix contre 13 (voir le résultat, annexe II, scrutin n° 3).

(2) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C., tendant à supprimer cet alinéa et repoussé par le rapporteur, a été rejeté à main levée.

(3) A la demande de M. Aroud, qui proposait la suppression du mot « pénale », ce à quoi s'opposait le rapporteur, un vote a eu lieu par lequel le Conseil, à main levée, a approuvé cet alinéa.

(4) Deux amendements ont été proposés à cet alinéa:

Le premier, présenté par M. Ramarony, tendait à le rédiger comme suit: « 45 p. 100 au profit de l'entretien, de l'amélioration ou de l'aménagement d'un immeuble existant ou de la construction, suivant des modalités réservant la libre initiative du propriétaire et le contrôle de l'emploi, immédiat ou différé, du pourcentage ci-dessus précisé ». Repoussé par le rapporteur, il a été rejeté au scrutin public par 70 voix contre 63 et 7 abstentions. (Voir le résultat, annexe II, scrutin n° 4).

Le second, présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., tendait à le rédiger comme suit: « 45 p. 100 au profit de la construction par souscription aux emprunts émis par les offices publics d'H. L. M. ». Repoussé par le rapporteur, il a été rejeté à main levée.

*Fonds national d'amélioration de l'habitat.*

39. Que soit amélioré le fonctionnement du F. N. A. H., afin de permettre le plein rendement des taxes par la répression sévère de la fraude; que soit élargie la compétence des commissions départementales, avec représentation des usagers (1).

### III. — Financement de la construction neuve.

40. Considérant la tendance, très générale dans tous les pays, des capitaux à ne pas s'investir en construction d'immeubles d'habitation autrement que pour l'usage personnel, et spécialement dans le nôtre;

41. Considérant la nécessité devant laquelle, par des bonifications d'intérêt sous des formes diverses et des prêts, se trouve l'Etat d'encourager l'investissement en logements de l'épargne privée, si modeste soit son volume;

42. Considérant l'impérieux besoin en logements de toute une partie de la population dans l'impossibilité de constituer l'apport de base qu'il est indispensable d'exiger de tout candidat à la propriété;

43. Considérant la concurrence à l'effort en faveur du logement faite auprès de l'Etat par les besoins grandissants de la trésorerie, en cas de déséquilibre budgétaire;

44. Considérant la substantielle économie que représente pour l'Etat, dans le budget de ses différents ministères, une lutte systématique contre les taudis irrécupérables et le surpeuplement des logements;

45. Considérant la regrettable confusion qui règne aujourd'hui entre les diverses formes d'aide à la construction en vigueur;

46. Considérant les inconvénients qui résultent de l'annualité du budget, pour le lancement d'un vaste programme de construction;

47. Considérant la perte de temps et d'argent qu'entraîne la centralisation administrative trop poussée et la conception trop floue des exigences de la réglementation de l'urbanisme et du permis de construire, surtout pour l'édification des ensembles;

48. Considérant la nécessité, sous peine de tarir le financement du logement dans l'avenir, d'une certaine indexation des prêts d'Etat, dont profitent les constructeurs actuels;

49. Considérant la difficulté d'équilibrer un programme de financement de logement, quand le bénéfice de l'allocation-logement cesse ou est impossible;

50. Considérant les inconvénients qu'entraîne, pour l'économie générale des projets de construction, le taux élevé de l'intérêt des prêts immobiliers;

51. Considérant que, loin d'être découragé, l'effort des entreprises en faveur du logement doit être favorisé, à condition qu'aucun lien n'unisse contrat de travail et usage du logement;

52. Considérant l'indispensable adaptation des garanties réelles dont est entouré le prêt immobilier;

53. Considérant enfin l'urgent effort qu'impose à la nation tout entière cette crise du logement, et notamment:

Aux particuliers et aux familles pour, dans la limite de leurs moyens, opérer dans les budgets les mutations nécessaires, afin de consacrer une part plus grande pour le logement,

A l'Etat, pour s'imposer une discipline d'équilibre budgétaire, afin de limiter de façon raisonnable les besoins de trésorerie,

Aux divers techniciens du bâtiment, sans esprit de système et, au besoin, par l'adaptation des règles professionnelles traditionnelles, pour abaisser le coût de la construction,

Aux organismes financiers, pour adapter les formes du crédit et son volume à la création des biens de nature spéciale, qui ne se consomment que fort lentement et ne produisent rien directement, tout en étant indispensables à la vie des hommes d'aujourd'hui;

54. Considérant que la crise de l'habitat trouve son origine principale dans la crise de ressources des foyers ouvriers (2),

Emet l'avis:

55. Que le problème de l'habitat doit trouver à terme sa solution, principalement par l'accroissement du niveau de vie des catégories sociales les plus défavorisées, de manière à

(1) L'ensemble du chapitre « Sur la nécessaire harmonie de la politique de l'habitat existant et de la construction » a été adopté au scrutin public par 136 voix contre 15 (voir le résultat, annexe II, scrutin n° 13).

(2) Cet alinéa a été ajouté au texte de la commission, par adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C. et accepté par le rapporteur.

permettre l'affectation aux dépenses de logement d'une part plus importante du budget des familles (1);

56. Que les pouvoirs publics doivent placer parmi les tout premiers objectifs de l'économie française un vaste plan de construction, échelonné sur plusieurs années, ce qui doit entraîner l'affectation à la construction d'une part plus importante du revenu national, grâce au transfert à l'habitat des crédits affectés à des activités moins utiles et moins urgentes (1);

Qu'il y a lieu:

A. — Caractéristiques générales des programmes

57. Sans entrer dans le détail et en voulant simplement attirer l'attention sur deux points importants souvent oubliés;

58. Qu'un plan spécial destiné à supprimer progressivement les taudis irrécupérables soit élaboré, en prévoyant le relogement de leurs habitants dans le plan général de financement de la construction, afin d'viter la trop grande extension des villes, si onéreuse pour les collectivités et si fatigante pour les usagers;

59. Que l'analyse des besoins réels de la population par catégorie de logement, suivant le nombre de personnes y résidant habituellement, commande le plan de construction, aux fins d'avoir moins comme dessein de faire le plus possible de logements, mais de loger économiquement et décemment le plus grand nombre possible de Français, les petits logements coûtant relativement plus cher au m² que les grands, d'une part, et les besoins des familles nombreuses devant être satisfaits, d'autre part, au même titre, au moins, que ceux des foyers restreints.

B. — Encouragement a l'épargne privée

60. Que soit rapidement mis en œuvre le système d'épargne construction, récemment adopté par le Parlement et qu'avait recommandé le Conseil économique dans ses deux avis, en employant des moyens suffisants de propagande et en facilitant au maximum les formalités aux déposants, de telle façon que soit encouragée au placement immobilier une masse sans cesse accrue d'épargnants;

61. Qu'un système de crédit mutuel, garanti par l'Etat sous forme de société ouverte, avec compensation d'intérêts versée par les premiers bénéficiaires aux derniers soit étudié et créé, au besoin harmonisé avec les nouvelles dispositions relatives à l'épargne construction, par un organisme financier donnant toute garantie, tel que le Crédit foncier, la caisse des dépôts ou les coopératives d'H. L. M.;

62. Que des avantages fiscaux viennent encourager aussi largement que possible les investissements immobiliers en logements de construction simple; que notamment les revenus des particuliers taxés à tous titres fassent l'objet d'un abattement pendant 10 ans égal au vingtième de la valeur des fonds personnels investis en logement, cet abattement pouvant être doublé l'année de la construction.

C. — Epargne forcée

63. Que, a égalité du revenu national, l'intensification de l'effort de construction devra nécessairement entraîner, pour éviter une tendance à l'inflation, un réaménagement orienté des dépenses publiques et privées (2);

64. Que toute cotisation patronale obligatoire calculée sur les salaires s'analyse, en définitive, comme un impôt que tous les consommateurs ne manqueront pas de supporter au delà même de son rendement (1);

65. Qu'en l'état actuel de l'économie, il est préférable d'encourager l'effort financier des entreprises en faveur du logement par des avantages fiscaux dans le calcul de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, proportionnels aux sommes investies dans la construction:

*a*) Ces avantages étant différents suivant les modalités d'utilisation des fonds;

*b*) L'effort logement pouvant consister en souscriptions d'actions ou d'obligations de sociétés de construction sans but lucratif;

*c*) Une sanction, sous forme d'augmentation d'impôt, étant prévue si aucun effort n'est fait par l'entreprise dans le délai d'un an;

*d*) Les représentants des utilisateurs de logements, syndicats ouvriers et associations familiales, étant largement accueillis dans tous les organismes professionnels et interprofessionnels intéressés à l'habitat (2);

66. Que les mêmes conditions d'épargne forcée s'appliquent aux non employeurs, comme prévu au *b*) et au *c*) de l'alinéa 65 et à partir d'un certain plancher de revenus (2);

67. Toutefois, que les dispositions de l'alinéa ne s'appliquent qu'après la réalisation d'une réforme fiscale répartissant équitablement l'impôt entre tous et permettant de contrôler de façon parfaitement efficace tous les revenus des diverses catégories sociales (3) (4).

---

(1) Cet alinéa a été ajouté au texte de la commission, par adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C. et accepté par le rapporteur.

(2) Le texte de la commission comportait ensuite un alinéa ainsi conçu:

« Que toute amélioration de la productivité entraîne une affectation judicieuse partielle des bénéfices réalisés au financement du logement. »

Cet alinéa a fait l'objet de trois amendements:

Des amendements présentés par le groupe des travailleurs C. F. T. C. et le groupe des travailleurs C. G. C., tendant à sa disjonction;

Un amendement présenté par le groupe des chefs d'entreprises, tendant initialement à sa suppression puis, à la suite d'une modification indiquée en séance, à son remplacement par le texte suivant:

« Que, si l'amélioration de la productivité entraîne une augmentation du revenu national, cette augmentation ait une répartition telle que le logement en profite au moins pour partie. »

Le groupe des travailleurs C. G. T. a alors déposé un sous-amendement, tendant à la suppression des mots « si l'amélioration de la productivité entraîne ».

L'alinéa en question a été supprimé, à la suite du vote, à main levée, des amendements tendant à sa disjonction.

(1) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C., tendant à disjoindre cet alinéa, et pour lequel le rapporteur s'en était remis à la sagesse du Conseil, a été rejeté au scrutin public par 111 voix contre 31 et 1 abstention (voir le résultat annexe II, scrutin n° 5).

(2) Cet alinéa a fait l'objet des deux amendements suivants:

Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., tendant à le remplacer par le texte suivant:

« Que les entreprises industrielles et commerciales soient astreintes à investir une fraction de leurs bénéfices non distribués en souscription aux emprunts des offices publics H. L. M. »

Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C., tendant à sa disjonction.

D'autre part un amendement présenté par le groupe de l'artisanat tendait à ajouter après cet alinéa un nouvel alinéa ainsi conçu:

« Que les mêmes conditions d'épargne forcée s'appliquent aux non employeurs comme prévu au *b*) et au *c*) de l'alinéa ci-dessus et à partir d'un certain plancher de revenus. »

Le Conseil a successivement:

Rejeté au scrutin public, par 113 voix contre 30, l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C. et repoussé par le rapporteur (voir le résultat annexe II, scrutin n° 6);

Rejeté au scrutin public, par 113 voix contre 31 et 3 abstentions, l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. et repoussé par le rapporteur (voir les résultats annexe II, scrutin n° 7);

Adopté au scrutin public, par 81 voix contre 46 et 17 abstentions, l'amendement présenté par le groupe de l'artisanat (voir le résultat annexe II, scrutin n° 8).

(3) A la suite du vote par le Conseil de l'amendement présenté par le groupe de l'artisanat, duquel résulte l'alinéa 66, les deux nouveaux amendements suivants ont été déposés:

Un amendement, présenté par la commission, tendant à ajouter un nouvel alinéa ainsi conçu:

« Toutefois, que les dispositions de l'alinéa 66 ne s'appliquent qu'après la réalisation d'une réforme fiscale permettant de contrôler de façon parfaitement efficace tous les revenus des diverses catégories sociales. »

Un amendement, présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., tendant à ajouter un nouvel alinéa, ainsi conçu:

« Toutefois, que les dispositions de l'alinéa 66 ne s'appliquent pas aux non-employeurs, dont les ressources proviennent du travail salarié, d'une exploitation agricole de caractère familial et du travail artisanal. »

Le Conseil a successivement:

Adopté, à main levée, l'amendement présenté par la commission, modifié par un sous-amendement présenté par le groupe de la C. G. C. et accepté par le rapporteur, tendant à ajouter après les mots « réforme fiscale », les mots « répartissant équitablement l'impôt entre tous ».

Rejeté, à main levée, l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., modifié par un sous-amendement présenté par M. Wolff, accepté par les auteurs de l'amendement et repoussé par le rapporteur, tendant à ajouter *in fine* du texte de l'amendement, les mots: « et aux membres des professions libérales quand leur situation justifiera cette exemption ». (La commission s'était prononcée contre l'amendement.)

(4) Dès le dépôt de l'amendement présenté par la commission, tendant à ajouter un alinéa 67 nouveau, M. Dallant, qui avait présenté au nom du groupe de l'artisanat l'amendement d'où résulte l'alinéa 66, avait proposé un sous-amendement tendant à remplacer dans l'amendement de la commission les mots « de l'alinéa 66 » par les mots « des alinéas 65 et 66 ».

Ce sous-amendement, repoussé par le rapporteur, mis aux voix après les amendements de la commission et du groupe des travailleurs C. G. T., a été rejeté à main levée.

### D. — Crédits d'Etat

68. Que des prêts et des subventions viennent de plus en plus encourager la construction par les particuliers et subvenir aux immenses besoins financiers des organismes d'H. L. M., spécialement ceux pratiquant la location simple;

69. Que des budgets quinquennaux précisent l'effort minimum de l'Etat dans les diverses formes d'encouragement à la construction, afin de permettre l'élaboration méthodique de vastes programmes, en vue de l'abaissement du coût de la construction;

70. Que deux systèmes nettement différenciés soient mis au point, selon les modalités qui seront ci-après précisées, suivant qu'il s'agit:

*a*) De constructions simples, pour les classes sociales les plus défavorisées, pour les familles nombreuses, à assumer par les H. L. M. à titre principal;

*b*) D'encourager les personnes aisées ou de fortune moyenne à construire leur logement ou à édifier des immeubles de rapport.

*Habitations à loyer modéré.*

71. Que le taux d'intérêt de prêt aux H. L. M. reste le même qu'aujourd'hui;

72. Que le pourcentage du taux des prêts soit porté effectivement à 90 p. 100 (85 p. 100 en cas d'accession à la propriété) du coût total de la construction, terrain, frais d'achat du terrain, voirie, prix de la construction;

73. Que les caractéristiques réglementaires des logements H. L. M. soient aussi réduites et aussi simples que possible: surface, technique de construction, éléments de confort, respect des normes, maxima des prix adaptés automatiquement au coût moyen de la construction;

74. Que le bénéfice de la législation des H. L. M. soit réservé à des groupements de personnes construisant au moins quinze logements;

75. Que les organismes d'H. L. M. se voient imposer l'organisation de services techniques régionaux, permettant aux divers offices et sociétés:

*a*) De trouver aisément des types de plans de superstructure des locaux collectifs ou des maisons individuelles, dont les infrastructures seront à étudier pour chaque implantation;

*b*) D'être guidés dans la passation des marchés et l'exécution des travaux;

76. Qu'un crédit, croissant d'année en année et d'au moins 150 milliards au départ, soit prévu pour les offices publics H. L. M., en sus de ceux réservés à l'accession à la petite propriété et de ceux destinés spécialement à l'utilisation par le monde rural (1);

77. Qu'en dehors de la réglementation actuelle du financement des H. L. M., soit mis au point et promulgué un système de prêts sans intérêt ou d'intérêt minime, sans prise de garantie hypothécaire, mais dont la valeur ne représenterait que 50 p. 100 du coût total de la construction, l'autre partie devant être couverte par des emprunts locaux, la participation d'organismes financiers ou des établissements industriels et commerciaux;

78. Que les loyers et annuités de remboursement H. L. M. permettent, en plus de la couverture des frais de gestion, le versement annuel aux organismes prêteurs d'une annuité calculée, non pas sur la somme prêtée effectivement, mais sur la dépense réelle nécessaire pour édifier cette année même un logement du type de celui envisagé, en vue de ne pas tarir au détriment des non logés les réserves de prêts; cette variation ne pouvant excéder annuellement celle du salaire minimum interprofessionnel garanti pour une période de référence de même durée (2) (3).

(1) Cet alinéa résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. Le texte de la commission, auquel il se substitue, était ainsi conçu: « Que chaque année, pendant les cinq années qui viennent, un crédit d'au moins 150 milliards soit prévu pour les H. L. M., un tiers étant réservé à l'accession à la propriété, dont une partie sera spécialement affectée à l'utilisation en priorité par le monde rural ».

(2) Un amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., tendant à la suppression de cet alinéa, repoussé par le rapporteur, a été rejeté au scrutin public par 126 voix contre 16 et 6 abstentions (voir le résultat Annexe II, scrutin n° 9).

(3) Un amendement présenté par le groupe des chefs d'entreprises, tendant à la suppression du dernier membre de phrase de cet alinéa (« cette variation... de même durée »), a été rejeté au scrutin public par 78 voix contre 60 et 3 abstentions (voir le résultat Annexe II, scrutin n° 11).

79. Que les mesures administratives prévues au rapport et spécialement celles prévoyant les conditions de revenus pour bénéficier de la législation H. L. M. viennent rendre plus efficace et plus simple l'administration des H. L. M., qui a fait ses preuves, mais à laquelle on fait, à l'heure actuelle, abusivement supporter toutes les lenteurs, les atermoiements et les tracasseries de l'administration.

*La construction encouragée.*

80. Que, tout en faisant des réserves sur les conséquences définitives du système des primes et des prêts du Sous-Comptoir des entrepreneurs, consolidés par le Crédit foncier avec la garantie de l'Etat, il y a lieu de maintenir des applications de ce système, tant pour corriger les effets d'une mauvaise législation de l'habitation que pour pallier les insuffisances des mesures en vigueur;

81. Que ce système, administré par le Crédit foncier, gagnerait à être utilisé pour certains cas d'accession isolée à la propriété, notamment pour les cas de construction isolée ou groupée destinée à la population aisée ou de revenu moyen, qui se trouverait écartée de la législation H. L. M. (1);

82. Que le taux d'intérêt soit légèrement abaissé (5 p. 100) pour les constructions conformes aux normes que se fixe le Crédit foncier, pour donner le maximum de prêts, et réduit aux environs de 3 p. 100, pour les constructions de logements économiques;

83. Que les divers prêts du Crédit foncier soient indexés sur un indice conforme à celui retenu par le Conseil dans son avis de juillet sur l'épargne-construction (coût de la construction, niveau de vie individuel et familial);

84. Que cette indexation joue:

A 100 p. 100 pour les logements de confort moyen et de grand confort;

A 50 p. 100 seulement pour les logements économiques;

85. Que les errements actuels, suivant lesquels est appliqué le système des primes et prêts, soient légèrement modifiés sur les points suivants:

*a*) Partage des responsabilités des diverses opérations administratives entre le Crédit foncier et le M. R. U., de telle façon qu'il n'y ait jamais superposition des contrôles;

*b*) Préfinancement organisé en faveur des organismes désintéressés de construction, pour que les débours des particuliers, au début de la construction, s'élèvent au plus au montant de l'apport réglementaire exigé des constructeurs;

*c*) Cessation de la centralisation abusive au siège central du Crédit foncier et formalités juridiques assurées par son seul service des actes de prêts, en liaison avec les notaires des intéressés;

*d*) Prise en considération du nombre de personnes à charge des constructeurs dans la détermination des surfaces susceptibles d'être primées et d'obtenir des prêts;

*e*) Dégagement des dispositions techniques de division pour les grands logements, dès le début de la construction;

*f*) Pour les logements économiques, exigence des conditions d'occupation suffisante, tout au long du remboursement du prêt, institution de taux maxima de loyer en cas de location simple, assurance décès obligatoire dans les conditions en vigueur pour le crédit immobilier H. L. M.;

*g*) Enfin, pour l'effort de prêts du sous-comptoir des entrepreneurs et du Crédit foncier, prévision d'un volume de prêts de 150 milliards par an pour les cinq années qui viennent.

### E. — Financements divers

86. Que soit encouragé au maximum le placement immobilier des compagnies d'assurance et des divers organismes de capitalisation et de mutualité.

(1) Le texte de cet alinéa résulte de l'adoption au scrutin public, par 140 voix contre 1 et 6 abstentions (voir le résultat, Annexe II, scrutin n° 10), d'un amendement présenté par le groupe de l'U. N. A. F. et repoussé par le rapporteur. Le texte de la commission, auquel il se substitue, était ainsi conçu: « Que ce système administré par le Crédit foncier gagnerait à être utilisé pour tous les cas d'accession isolée à la propriété, quel que soit l'état de fortune du constructeur, et pour tous les cas de construction isolée ou groupée destinée à la population aisée ou de revenu moyen à laquelle les H. L. M. seraient désormais rigoureusement interdites ».

### F. — Financements complémentaires

87. Que se continuent, dans les limites inévitablement restreintes, eu égard aux charges pesant sur leur fonds d'action sanitaire et sociale, les formes d'action-logement des caisses d'allocations familiales, dans la mesure où elles ont pour objet:

*a*) De permettre l'apport de base aux allocataires désireux d'accéder à la propriété;

*b*) De contribuer à la mise en place, dans les groupes de construction, d'éléments d'équipement et de confort d'ordre individuel, familial et collectif;

88. Que soient utilisées les réserves actuellement existantes du fonds commun de l'allocation-logement; que, notamment, cette allocation soit octroyée à partir du mois de la signature du contrat de prêt, dès les travaux entrepris, sous la forme soit de mensualités régulières, soit d'un seul versement égal au total des mensualités dues jusqu'à la prise de possession effective du nouveau logement, soit enfin de capitalisation au compte de l'épargne-logement de l'intéressé; que le bénéfice de cette allocation-logement soit étendu à ceux qui sont titulaires d'un livret d'épargne-logement (1);

89. Que soit généralisé l'effort des collectivités locales, départements et communes:

1° En faveur de la voirie et de l'installation des divers réseaux (assainissement, eau, gaz, électricité);

2° Pour l'octroi de prêts complémentaires par l'intermédiaire de « Caisses auxiliaires de prêts » largement alimentées par le budget des départements.

### Facilités des mutations

90. Que tout encouragement à l'accession à la propriété soit, pour ne pas nuire aux migrations imposées par les nécessités économiques, accompagné d'un ensemble de réformes juridiques et fiscales assurant une facilité de transmission de la propriété des immeubles d'habitation (hypothèques, privilèges, rôles des notaires et conservateurs des hypothèques, ventes des biens des incapables, statut des loyers commerciaux).

### Conclusions

91. Que toute large politique de l'habitat, du fait des carences de l'initiative privée, explicables par toutes sortes de considérations, auxquelles les pouvoirs publics eux-mêmes ne sont pas étrangers, repose sur la stabilité monétaire et l'équilibre du budget de l'Etat;

92. Que ces conditions sont indispensables, pour que les réserves de l'épargne à vue s'investissent en financement de logements sans crainte de se voir constamment et de plus en plus amputées pour les besoins de la trésorerie;

93. Que la politique du logement sera d'autant plus lourde pour les finances publiques que le pouvoir d'achat individuel et plus encore familial restera bas, ne permettant pas de consacrer une part suffisante des ressources au logement, sans des sacrifices qui sont à encourager, sans toutefois qu'ils doivent porter atteinte à la satisfaction d'autres besoins essentiels (2);

94. Que la logique élémentaire exige que l'analyse des divers postes de calcul des budgets servant de base à l'échelle des salaires ou à l'établissement du montant des prestations familiales comprenne une part suffisante pour le logement;

95. Que, sans vouloir fixer cette part, comme elle devrait l'être, aux dépenses diverses que représente l'habitation dans une habitation à loyer modéré neuve, il y a lieu de prévoir dans les budgets de base une dépense beaucoup plus importante qu'actuellement;

(1) Le dernier membre de phrase de cet alinéa a été ajouté au texte de la commission, par suite de l'adoption, à main levée, d'un amendement présenté par le groupe de l'U. N. A. F. et accepté par le rapporteur.

(2) Le texte de cet alinéa résulte de l'adoption, à main levée, d'un amendement présenté par le groupe de l'U. N. A. F. et accepté par le rapporteur.

Le texte de la commission, auquel il se substitue, était ainsi conçu:

« Que la politique du logement sera d'autant plus lourde pour les finances publiques et plus limitée que les pouvoirs d'achat des salariés et des familles resteront bas, ne permettant pas sans des héroïsmes, néanmoins à encourager, de consacrer une part suffisante des revenus au logement. »

96. Que l'allocation-logement, dont le financement doit être assuré de façon permanente sur des bases saines et suffisamment larges, joue un rôle capital dans toute la politique de l'habitation;

97. Que cette allocation-logement, pour être utile de façon permanente à l'économie des efforts de construction, doit avoir un certain caractère de stabilité du moins à un taux minimum, à la seule condition qu'une part déterminée des revenus soit consacrée au logement;

98. Que les diverses dépenses de construction soient inscrites à un budget spécial autonome, avec ses recettes et ses débours;

99. Qu'un conseil supérieur de l'habitat soit institué, pour suivre l'effort de construction de la nation, coordonner l'action des divers organismes publics ou privés s'intéressant au logement et donner son avis sur les textes les plus aptes à promouvoir une vaste politique de l'habitat;

100. Que des conseils régionaux viennent renseigner le conseil supérieur et, en son nom, localement, compléter son action (1);

## EN CE QUI CONCERNE LES ASPECTS TECHNIQUES DU PROBLEME DU LOGEMENT

101. Considérant que l'abaissement du prix de revient et l'augmentation du rythme de la construction sont les deux impératifs qui commandent, du point de vue technique, la solution du problème du logement.

### 1. En ce qui concerne les programmes de construction

102. Considérant que des programmes de construction continus et s'étendant sur une durée suffisante sont la condition indispensable permettant aux constructeurs de s'organiser rationnellement, de s'équiper mécaniquement et d'accroître leur productivité;

Emet l'avis:

103. 1° Qu'il y a lieu d'établir des programmes de construction publics et privés, adaptés aux nécessités de l'heure, s'étendant sur cinq ou dix années;

104. 2° Que les travaux administratifs doivent être coordonnés sur le plan départemental et sous l'autorité d'une seule compétence;

105. 3° Qu'il est souhaitable que les travaux privés soient coordonnés sur le plan départemental, par le regroupement des maîtres d'ouvrage, sous l'impulsion d'une personne privée ou publique qualifiée.

### 2. En ce qui concerne le volume des chantiers

106. Considérant qu'il est nécessaire de faire participer toutes les entreprises françaises à la construction,

Emet l'avis:

107. Qu'il y a lieu de répartir les travaux en lots, en tenant compte de la structure actuelle de l'industrie du bâtiment, en proposant:

De grands ensembles, répartis sur cinq ou dix années, aux entreprises importantes ou aux groupements d'entreprises moyennes;

De petits ensembles, répartis également sur plusieurs annees, aux entreprises moyennes et aux groupements de petites entreprises;

Des maisons individuelles aux petites entreprises.

### 3. En ce qui concerne la normalisation

108. Considérant que la diversité des conceptions architecturales, l'immense variété des fabrications, l'individualisme de certains maîtres d'œuvre constituent l'un des principaux obstacles à l'accroissement de la productivité;

(1) L'ensemble du chapitre « Financement de la construction neuve » a été adopté au scrutin public par 93 voix contre 39 et 20 abstentions (voir le résultat annexe II, scrutin n° 14).

Emet l'avis:

109. 1° Qu'il y a lieu de subordonner au respect des normes toute aide de l'État:

a) Aux industries de matériaux de construction et aux fabricants de matériels et fournitures destinés au bâtiment (notamment prêts du fonds de modernisation et d'équipement);

b) Aux constructeurs (primes et prêts spéciaux, H. L. M., indemnités de reconstruction);

110. 2° De sanctionner le non respect des normes par la suppression immédiate de toute aide de l'Etat et par la réduction des honoraires de l'architecte.

4. En ce qui concerne la coopération entre les divers professionnels de la construction

111. Considérant que, dans la plupart des cas, la préparation du travail de construction est actuellement insuffisante en France, que l'imprécision des plans et devis, les modifications constamment décidées en cours de travaux, sont des causes très importantes du niveau élevé du coût de la construction;

112. Considérant qu'une intime collaboration technique entre l'architecte et l'entrepreneur est nécessaire, dès le stade de la conception de l'œuvre;

113. Considérant que la procédure classique d'adjudication ne permet cette collaboration qu'*a posteriori;*

Emet l'avis:

Qu'il y a lieu:

114. 1° De définir avec précision les tâches et les responsabilités respectives des architectes, des ingénieurs et des entrepreneurs et de modifier en conséquence les dispositions législatives en vigueur sur la responsabilité des architectes;

115. 2° De procéder, en règle générale, au choix de l'entrepreneur par marché de gré à gré ou concours, sous réserve de la détermination préalable par le maître d'œuvre, d'un prix maximum basé sur des prix faits et d'un programme descriptif précis;

116. 3° De n'entreprendre les travaux que lorsque les plans d'exécution auront été arrêtés *ne varietur.*

5. En ce qui concerne le permis de construire

117. Considérant que l'obtention du permis de construire demande actuellement, en fait, de 6 à 18 mois, notamment parce qu'elle nécessite la consultation obligatoire de nombreuses administrations;

Emet l'avis:

118. Qu'il y a lieu de concentrer en une seule personne le soin d'examiner l'ensemble des conditions à remplir à cet égard, l'instruction et la délivrance du permis de construire devant être effectuées à l'échelon départemental pour les bâtiments groupés, à l'échelon de l'arrondissement pour les constructions isolées dans les communes de moins de 20.000 habitants et à l'échelon de la commune pour les constructions isolées dans les communes de plus de 20.000 habitants.

6. En ce qui concerne le paiement des travaux

a) *Travaux administratifs.*

119. Considérant que les retards considérables à la régularisation des marchés et au paiement des travaux, qui sont constants en matière de travaux administratifs, obligent les entrepreneurs à recourir à des crédits rares et chers qui surchargent leurs prix et diminuent leur potentiel;

120. Considérant que la règle de l'annualité budgétaire et les règles de la comptabilité publique, en général, conduisent à une situation telle que les administrations disposent tantôt de trop de crédits — qu'elles consomment alors précipitamment avant la fin de l'année — tantôt de crédits insuffisants, eu égard au volume des travaux qu'elles ont en cours,

Emet l'avis:

121. 1° Que toute défaillance administrative caractérisée en matière de régularisation des marchés et de paiement de travaux doit être sanctionnée par une pénalité;

122. 2° Que des intérêts moratoires doivent courir de plein droit en cas de retards de paiement, comme c'est le cas déjà en matière de marchés de l'Etat ou de d'établissements publics nationaux (décrets des 2 mai et 14 juin 1938);

123. 3° Que la règle de l'annualité budgétaire doit être abandonnée et que les règles de la comptabilité publique, en général, doivent être entièrement refondues.

b) *Travaux privés.*

124. Considérant que les retards dans le versement des prêts spéciaux à la construction, et notamment des diverses tranches des ouvertures de crédit du Sous-Comptoir des entrepreneurs, entravent considérablement l'exécution des travaux et obligent les constructeurs, surtout modestes, à utiliser des crédits de relai coûteux et difficiles à obtenir;

125. Considérant, par contre, que certains architectes et constructeurs tardent exagérément à vérifier et régler les factures et mémoires de travaux, ce qui cause une perte importante aux entrepreneurs, en période de dépréciation monétaire et occasionne de graves difficultés de trésorerie, notamment aux petites entreprises,

Emet l'avis:

126. 1° Que toutes dispositions doivent être prises par le Crédit foncier et le Sous-Comptoir des entrepreneurs, pour accélérer au maximum les versements des prêts spéciaux à la construction.

127. 2° Que la loi doit prévoir que des intérêts moratoires sont dus de plein droit aux entrepreneurs en cas de retards injustifiés dans le règlement des travaux;

7. En ce qui concerne les cahiers des charges

128. Considérant que les cahiers des charges actuels prévoient, avec une minutie et une précision exagérées, tout ce qui doit être prohibé, mais, à de rares exceptions près, nullement ce qui doit être encouragé;

Emet l'avis:

129. Que l'esprit dans lequel sont rédigés les cahiers des charges doit être complètement modifié et que ceux-ci doivent être unifiés et notamment contenir des mesures en vue d'encourager la productivité, ainsi que cela a été fait par le M. R. U., dans le cadre du « secteur réservé »;

8. En ce qui concerne les matériaux

130. Considérant que les matériaux nouveaux, dont l'industrie, en plein développement, viendra soulager les usines productrices de matériaux traditionnels, sont susceptibles d'apporter un accroissement du potentiel de l'industrie du bâtiment, une économie de prix et une réduction des délais de construction;

Emet l'avis:

131. Qu'il y a lieu de soutenir l'effort d'investissement de l'industrie des nouveaux matériaux, dans la mesure où ceux-ci s'avéreront, dans leur mise en œuvre, supérieurs aux matériaux traditionnels;

9. En ce qui concerne la fiscalité

132. Considérant que le régime fiscal actuel impose à tout produit « préfabriqué » une taxe sur le chiffre d'affaires de 15,35 p. 100, alors que cette dernière est de 5,80 p. 100 pour tous les travaux du bâtiment;

133. Qu'il résulte de cette situation un handicap considérable pour la « préfabrication », qui en entrave le développement et nuit ainsi à l'industrialisation du bâtiment et à la diminution du coût de la construction;

134. Considérant que le groupement d'entreprises de différents corps d'état, qui permet de faire participer à de grands ensembles des entreprises de toute importance, est contrarié par l'obligation de payer deux fois les taxes fiscales,

Emet l'avis:

135. Qu'il est urgent d'appliquer aux produits préfabriqués le même taux de taxe sur le chiffre d'affaires qu'aux travaux du bâtiment traditionnels;

136. Que la législation et la réglementation fiscales doivent être assouplies, pour éviter les « cascades » de taxes imposées aux sous-entreprises;

10. En ce qui concerne la main-d'œuvre

137. Rappelant son avis du 8 novembre 1951, qui est pratiquement reste sans effet;

138. Considérant qu'en l'état actuel de la technique, la construction d'un logement nécessite le travail d'un ouvrier qualifié pendant un an;

139. Qu'eu égard aux progrès escomptés de la technique, l'objectif de 240.000 logements mis en chantier en 1957 (contre 120.000 actuellement) nécessite 80.000 ouvriers qualifiés supplémentaires;

140. Que les travaux de réparation doivent être considérablement intensifiés;

141. Qu'en conséquence, 120.000 ouvriers qualifiés supplémentaires, dont 80.000 pour le gros œuvre, doivent être rendus disponibles d'ici 1957;

142. Que l'apprentissage arrive simplement à maintenir le niveau des effectifs, en compensant le départ des ouvriers âgés,

Emet l'avis:

143. Que la réalisation de l'objectif de 240.000 logements mis en chantier en 1957 et la reprise des travaux d'entretien nécessitent:

144. 1° La formation annuelle de 30.000 ouvriers qualifiés par la formation professionnelle des adultes et, en conséquence, que les crédits suffisants soient alloués à celle-ci, soit environ 15 milliards par an;

145. 2° Après épuisement de ces possibilités et la réalisation du plein emploi dans l'industrie du bâtiment, l'immigration d'ouvriers qualifiés, dans la mesure où on pourra assurer leur logement.

11. En ce qui concerne les moyens financiers de l'industrie du batiment

146. Considérant que la construction de 120.000 logements supplémentaires représente un chiffre d'affaires de 240 milliards;

147. Que la vitesse de rotation annuelle des fonds de roulement pourrait être évaluée à 6, dans le cas envisagé, alors qu'elle est actuellement de 4;

148. Que la trésorerie de l'industrie du bâtiment devra être, en conséquence, augmentée de 40 milliards d'ici 1957;

149. Que, d'autre part, l'objectif de 240.000 logements annuels nécessite un investissement en matériel et équipement des entreprises de 20 milliards,

Emet l'avis:

150. Que des moyens devront être mis en œuvre, appelant nécessairement l'intervention d'une garantie extérieure et une exonération fiscale, permettant à l'industrie du bâtiment de réaliser des augmentations de capital, en dépit du tarissement du marché des capitaux (1) (2).

(1) L'ensemble de la partie « Aspects techniques » a été adopté, au scrutin public, par 128 voix contre 0 et 8 abstentions (voir le résultat annexe II, scrutin n° 15).

(2) L'ensemble de l'avis a été adopté, au scrutin public, par 107 voix contre 25 et 16 abstentions (voir le résultat annexe II, scrutin n° 16).

## ANNEXE I

**Contre-projet présenté par le groupe C. G. T. — F. O.**

« Le Conseil économique,

« Considérant que la crise du logement est un fléau social, qui doit être combattu le plus énergiquement possible;

« Considérant que ses effets nocifs se font particulièrement sentir dans la classe ouvrière;

« Considérant qu'il ne saurait être question d'envisager une politique du logement basée sur la notion de rentabilité des loyers locatifs, celle-ci étant pratiquement impossible, dans la conjoncture présente et future;

« Considérant que l'aide à l'accession à la propriété individuelle, tout en constituant un excellent palliatif à la crise du logement, ne peut qu'avoir une efficacité extrêmement limitée et n'est pas, en tout état de cause, à la portée de l'ensemble des intéressés;

« Considérant que, dans ces conditions, le service du logement devient pour la nation un service semi-public et qu'il appartient à l'Etat de fournir les ressources nécessaires pour l'assurer,

« Emet l'avis:

« Que l'Etat dégage un crédit de 300 milliards nécessaire annuellement à la construction de 150.000 logements et que cet effort soit poursuivi pendant 30 ans;

« Que ces fonds soient mis à la disposition des sociétés d'H. L. M., en vue des constructions envisagées dans une simplification et surtout une normalisation des éléments des types de construction;

« Que le prix des locations à demander soit indexé sur le prix du m², à raison de 1,28 mètre pour 65 mètres de superficie bâtie;

« Que les sociétés d'H. L. M. soient chargées de la construction et de la gestion des immeubles, étant entendu que les revenus seront intégralemnt affectés à l'entretien des immeubles déjà construits et à la construction de nouveaux immeubles.

*Tableau de financement établi sur 30 années.*

| NOMBRE d'années. | NOMBRE de logements financés par l'État. | NOMBRE de logements financés par les loyers des précédents. | NOMBRE total de logements construits. |
|---|---|---|---|
| 1 | 150.000 | » | 150.000 |
| 2 | 150.000 | 4.140 | 304.140 |
| 3 | 150.000 | 8.394 | 462.534 |
| 4 | 150.000 | 12.765 | 625.299 |
| 5 | 150.000 | 17.258 | 792.557 |
| 6 | 150.000 | 21.874 | 964.431 |
| 7 | 150.000 | 26.618 | 1.141.049 |
| 8 | 150.000 | 31.492 | 1.322.541 |
| 9 | 150.000 | 36.502 | 1.509.043 |
| 10 | 150.000 | 41.649 | 1.700.692 |
| 11 | 150.000 | 46.939 | 1.897.631 |
| 12 | 150.000 | 52.374 | 2.100.005 |
| 13 | 150.000 | 57.960 | 2.307.965 |
| 14 | 150.000 | 63.699 | 2.521.664 |
| 15 | 150.000 | 69.597 | 2.741.261 |
| 16 | 150.000 | 75.658 | 2.966.919 |
| 17 | 150.000 | 81.886 | 3.198.805 |
| 18 | 150.000 | 88.287 | 3.437.092 |
| 19 | 150.000 | 94.863 | 3.681.955 |
| 20 | 150.000 | 101.621 | 3.933.576 |
| 21 | 150.000 | 108.566 | 4.192.142 |
| 22 | 150.000 | 115.703 | 4.457.845 |
| 23 | 150.000 | 123.036 | 4.730.881 |
| 24 | 150.000 | 130.576 | 5.011.453 |
| 25 | 150.000 | 138.316 | 5.299.769 |
| 26 | 150.000 | 146.273 | 5.596.042 |
| 27 | 150.000 | 154.440 | 5.900.482 |
| 28 | 150.000 | 162.843 | 6.213.325 |
| 29 | 150.000 | 171.477 | 6.534.802 |
| 30 | 150.000 | 180.350 | 6.765.152 |

ANNEXE II

**SCRUTIN N° 1**

*Sur la prise en considération du contre-projet présenté par le groupe des travailleurs C.G.T.-F.O.*

Nombre des votants..... 142

Ont voté pour..... 34
Ont voté contre..... 86
Se sont abstenus..... 22

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (34).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C.G.T.-F.O.), Rius (C.G.T.).

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Verret.

Groupe de la pensée française. — MM. May, Sauvy, Soula.

Groupe des sinistrés. — M. Aroud.

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C.G.T.-F.O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Monthé, N'Gom (C.G.T.), Sar (C.G.T.-F.O.).

**Ont voté contre** (86).

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séné.

Groupe des associations familiales. — MM. Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Vinot.

Groupe des classes moyennes. — M. Millot.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, de Laulanié, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. T. intell. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bouruet-Aubertot, Graeve, Jourdain.

**Se sont abstenus** (22).

Groupe de l'agriculture. — M. Haniquaut (C.F.T.C.).

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier.

Groupe des travailleurs:

C.G.C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C.G.C.), Tidjani (C.F.T.C.).

**SCRUTIN N° 2**

*Sur l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. tendant à supprimer l'alinéa 29 de l'avis (Expulsions et exécution des décisions de justice).*

Nombre des votants..... 139

Ont voté pour..... 50
Ont voté contre..... 89

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (50).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C.G.T.-F.O.), Haniquaut (C.F.T.C.), Rius (C.G.T.).

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Mabit, Mme Picard.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Verret.

Groupe des travailleurs:

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C.G.T. — M. Bouchaud, Mme Brisset; MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C.G.T.-F.O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Monthé, N'Gom (C.G.T.), Sar (C.G.T.-F.O.), Tidjani (C.F.T.C.).

**Ont voté contre** (89).

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyes, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Lamour, Lepicard, Lucas, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe, Mangeard.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séné.

Groupe des associations familiales. — MM. Houist, Leroy (Louis), Pasquet.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Beuque, de Laulanié, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Groupe des travailleurs:

C.G.C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C.G.C.), Delavignette, Graeve, Jourdain.

**SCRUTIN N° 3**

*Sur l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. C. tendant à supprimer le paragraphe 32 du projet d'avis relatif à l'exclusion du bénéfice de la législation des loyers des personnes disposant de ressources importantes.*

Nombre des votants..... 123

Ont voté pour..... 110
Ont voté contre..... 13

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (110).

Groupe des activités diverses. — M. Colleville.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Gourlot (C.G.T.-F.O.), Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Rius (C.G.T.), Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séné.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanié, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C.G.C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C.G.T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C.G.T.-F.O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bicheron (C.G.C.), Graeve, Jourdain, Monthé, N'Gom (C.G.T.), Sar.

**Ont voté contre** (13).

Groupe des activités diverses. — M. Ramarony.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Mabit, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Verret.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe de l'Union française. — M. Delavignette.

**SCRUTIN N° 4**

*Sur l'amendement présenté par M. Ramarony à l'alinéa 36 du projet d'avis tendant à permettre l'utilisation pour l'entretien, l'amélioration ou l'aménagement d'un immeuble existant des 45 p. 100 des « surloyers » destinés à la construction.*

| | |
|---|---|
| Nombre des votants | 140 |
| Ont voté pour | 63 |
| Ont voté contre | 70 |
| Se sont abstenus | 7 |

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (63).

Groupe des activités diverses. — MM. Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, Des Courtils, Du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Lamour, Lepicard, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, De Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocme, Waendendries.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Potier de La Morandière.

**Ont voté contre** (70).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C. G. T.-F. O.), Haniquaut (C. F. T. C.), Rius (C. G. T.).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Sene.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Verret.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des sinistrés — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quere, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy. Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Monthe, N'Gom (C. G. T.), Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Se sont abstenus** (7).

Groupe de l'agriculture. — MM. Jahan, Lequertier.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

Groupe de l'Union française. — M. Bicheron (C. G. C.).

**SCRUTIN N° 5**

*Sur l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C. tendant à la disjonction de l'alinéa 64 de l'avis (cotisation patronale).*

| | |
|---|---|
| Nombre des votants | 143 |
| Ont voté pour | 31 |
| Ont voté contre | 111 |
| S'est abstenu | 1 |

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (31).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C. G. T.-F. O.), Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Monthé, Potier de La Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (111).

Groupe des activités diverses. — M. Colleville.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyes, Des Courtils, Du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Rius (C. G. T.), Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Sene.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Beuque, De Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, Philip, Soula.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bicheron (C. G. C.), Delavignette, Graeve, Jourdain, N'Gom (C. G. T.).

**S'est abstenu** (1).

Groupe de la pensée française. — M. Sauvy.

**Rectification de vote.**

Le groupe des travailleurs C. G. T.-F. O., porté comme ayant voté « pour », a déclaré avoir voulu voter « contre ».

**SCRUTIN N° 6**

*Sur l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C., tendant à la disjonction de l'alinéa 65 de l'avis (cotisation patronale).*

Nombre des votants..... 143

Ont voté pour..... 30
Ont voté contre..... 113

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (30).

Groupe de l'agriculture. — MM. Haniquaut (C. F. T. C.), Rius (C. G. T.).

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

Groupe de l'Union française. — MM. N'Gom (C. G. T.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (113).

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Montfajon.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), des Courtils du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvriere, Ressicaud, Séne.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerle, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Bye, Dumontier, Philip, Sauvy, Soula.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot, Graeve, Jourdain, Monthé, Potier de La Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.).

**SCRUTIN N° 7**

*Sur l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., tendant à remplacer l'alinéa 65 de l'avis (cotisation patronale) par un alinéa préconisant l'investissement obligatoire d'une fraction des bénéfices non distribués des entreprises en souscriptions aux emprunts des offices publics d'H. L. M.*

Nombre des votants..... 147

Ont voté pour..... 31
Ont voté contre..... 113
Se sont abstenus..... 3

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (31).

Groupe de l'agriculture. — MM. Haniquaut (C. F. T. C.), Rius (C. G. T.).

Groupe de la pensée française. — M. Sauvy.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

Groupe de l'Union française. — MM. N'Gom (C. G. T.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (113).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Compeyrot, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Sene.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des coopératives. — M. Antoni, Benoist, Beuque, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Bour.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. G. T.-F. O. — MM. Allegre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard, Degris.

Groupe de l'union française. — MM. Bernard, Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot, Graeve, Jourdain, Monthé, Potier de La Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.).

**Se sont abstenus** (3).

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Verret.

Groupe de la pensée française. — MM. Philip, Soula.

**SCRUTIN N° 8**

*Sur l'amendement présenté par le groupe de l'artisanat, de l'adoption duquel résulte l'alinéa 66 de l'avis (Epargne forcée imposée aux non-employeurs en faveur du logement).*

Nombre des votants..... 144

Ont voté pour..... 81
Ont voté contre..... 46
Se sont abstenus..... 17

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (81).

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François) Tardy, Uchard, van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis) Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séne.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, Philip, Sauvy.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Graeve, Jourdain.

**Ont voté contre** (46).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C. G. T.-F. O.), Rius (C. G. T.).

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la pensée française. — M. Soula.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Aubertot, Monthe, N'Gom (C. G. T.), Potier de La Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.).

**Se sont abstenus** (17).

Groupe de l'agriculture. — M. Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Bour.

Groupe de la pensée française. — M. Byé.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

Groupe de l'Union française. — M. Tidjani (C. F. T. C.).

**Rectification de vote.**

M. Ramarony, porté comme ayant voté « pour », a déclaré avoir voulu voter « contre ».

---

**SCRUTIN N° 9**

*Sur l'amendement présenté par le groupe des travailleurs C. G. T., tendant à la suppression de l'alinéa 78 de l'avis (« Rentabilité sociale » des H. L. M.).*

Nombre des votants..... 148

Ont voté pour..... 16
Ont voté contre..... 126
Se sont abstenus..... 6

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (16).

Groupe de l'agriculture. — M. Rius (C. G. T.).

Groupe des coopératives. — M. Brot.

Groupe des travailleurs C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

Groupe de l'Union française. — M. N'Gom (C. G. T.).

**Ont voté contre** (126).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (J.-L.), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séné.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Bour.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, May, Philip, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Delavignette, Graeve, Jourdain, Monthe, Potier de la Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Se sont abstenus** (6).

Groupe des travailleurs:
C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.
Travailleurs intellectuels. — M. Wolff.
Groupe de l'Union française. — M. Bicheron (C. G. C.).

---

**SCRUTIN N° 10**

*Sur l'amendement présenté par le groupe de l'U. N. A. F. de l'adoption duquel résulte le libellé de l'alinéa 81 de l'avis (Utilisation du système primes à la construction. — Prêts spéciaux du Crédit foncier.)*

Nombre de votants..... 147

Ont voté pour..... 140
A voté contre..... 1
Se sont abstenus..... 6

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (140).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des

Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Rius (C. G. T.), Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séne.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Bour.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerle, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, May, Philip, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Delavignette, Graeve, Jourdain, Monthé, N'Gom (C. G. T.), Potier de La Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**A voté contre** (1).

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

**Se sont abstenus** (6).

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. T. Intell. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — M. Bicheron (C. G. C.).

## SCRUTIN N° 11

*Sur l'amendement, présenté par le groupe des chefs d'entreprises, tendant à la suppression du dernier membre de phrase de l'alinéa 78 de l'avis (référence au S. M. I. G. dans l'application du principe de la « rentabilité sociale » des H. L. M.)*

Nombre des votants..... 141

Ont voté pour..... 60
Ont voté contre..... 78
Se sont abstenus..... 3

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (60).

Groupe des activités diverses. — M. Montfajon.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andiau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Lamour, Lepicard, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Graeve, Jourdain.

**Ont voté contre** (78).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C. G. T.-F. O.), Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lequertier, Rius (C. G. T.).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séné.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe de la pensée française. — M. Roche.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

C. T. Intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Delavignette, Monthe, N'Gom (C. G. T.), Potier de La Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Se sont abstenus** (3).

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, May, Sauvy.

## SCRUTIN N° 12

*Sur l'ensemble présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. tendant à ajouter in fine de l'alinéa 31 de l'avis que les revalorisations trimestrielles des loyers seraient incorporées simultanément et intégralement dans le S. M. I. G.*

Nombre des votants..... 138

Ont voté pour..... 52
Ont voté contre..... 83
Se sont abstenus..... 3

Le Conseil économique n'a pas adopté.

**Ont voté pour** (52).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C. G. T.-F. O.), Haniquaut (C. F. T. C.), Rius (C. G. T.)

Groupe de la Pensée française. — M. May.

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quère, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

C. T.-Intell. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Monthé, N'Gom (C. G. T.), Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (83).

Groupe des activités diverses. — MM. Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andiau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Lamour, Lepicard, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séne.

Groupe des associations familiales. — MM. Leroy (Louis), Pasquet.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Héreil, Lutfalla, Taix.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemarie-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la Pensée française. — MM. Dumontier, Roche.

Groupe des sinistrés. — M. Barat.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Delavignette, Graève, Jourdain, Potier de La Morandière.

**Se sont abstenus** (3).

Groupe de la Pensée française. — MM. Philip, Sauvy, Soula.

**SCRUTIN N° 13**

*Sur l'ensemble du chapitre « Habitat existant » du projet d'avis.*

Nombre des votants..... 151

Ont voté pour..... 136
Ont voté contre..... 15

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (136).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Sène.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Beuque, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Taix, Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la Pensée française. — MM. Dumontier, May, Philip, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

C. T. Intell. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bicheron (C. G. C.), Bouruet-Auberlot, Delavignette, Graeve, Jourdain, Monthé, Potier de la Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (15).

Groupe de l'agriculture. — M. Rius (C. G. T.).

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

Groupe de l'Union française. — M. N'Gom (C. G. T.).

**Rectification de vote.**

M. Ramarony, porté comme ayant voté « pour », a déclaré avoir voulu voter « contre ».

---

**SCRUTIN N° 14**

*Sur l'ensemble du chapitre « Financement de la construction neuve » du projet d'avis.*

Nombre des votants..... 152

Ont voté pour..... 93
Ont voté contre..... 39
Se sont abstenus..... 20

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (93).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Montfajon.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Chopin, Lecœur, Ouvière, Séné.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Beuque, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Taix, Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, May, Philip, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Auberlot, Delavignette, Graève, Jourdain, Potier de La Morandière.

**Ont voté contre** (39).

Groupe des activités diverses. — M. Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. Gourlot (C. G. T.-F. O.), Rius (C. G. T.).

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

C. T. intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Monthe, N'Gom (C. G. T.), Sar (C. G. T.-F. O.).

**Se sont abstenus** (20).

Groupe de l'agriculture. — M. Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Dallant, Levieux, Ressicaud.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

Groupe de l'Union française. — M. Tidjani (C. F. T. C.).

---

**SCRUTIN N° 15**

*Sur l'ensemble du chapitre « Aspects techniques » du projet d'avis.*

Nombre des votants..... 136

Ont voté pour ..... 128
Se sont abstenus ..... 8

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (128).

Groupes des activités diverses: — MM. Colleville, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Robin (François), Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séné.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupes des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Beuque, de Laullanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Taix, Verret.

Groupes des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerle, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, May, Philip, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Lienart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

C. G. T.-F. O. — MM. Allegre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Aubertot, Delavignette, Graeve, Jourdain, Monthe, Potier de la Morandière, Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

**Se sont abstenus** (8).

Groupe des classes moyennes — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. T. Intellectuel. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — M. Bicheron (C. G. C.).

---

**SCRUTIN N° 16**

*Sur l'ensemble du projet d'avis.*

Nombre des votants..... 148

Ont voté pour..... 107
Ont voté contre..... 25
Se sont abstenus..... 16

Le Conseil économique a adopté.

**Ont voté pour** (107).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Montfajon.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, des Courtils, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Genin, Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Uchard, van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Lecœur, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Sène.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Benoist, Beuque, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Taix, Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Dumontier, May, Philip, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Lienart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Vandenbussche, Willame.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Aubertot, Delavignette, Graeve, Jourdain, Potier de La Morandière, Tidjani (C. F. T. C.).

**Ont voté contre** (25).

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — M. Rius (C. G. T.).

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. T. Intell. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), N'Gom (C. G. T.).

**Se sont abstenus** (16).

Groupe de l'agriculture. — M. Gourlot (C. G. T.-F. O.).

Groupe de l'artisanat. — M. Dallant.

Groupe des travailleurs:

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. MM. Monthé, Sar (C. G. T.-F. O.).

---

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.